UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

STÉPHAN PH. NICOGLOU

L'AFFAIRE DE CORFOU

ET LA

SOCIÉTÉ DES NATIONS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

DIJON

LIBRAIRIE GÉNÉRALE FÉLIX REY

F. METTRAY et A. DUGRIVEL

26, rue de la Liberté, 26

1925

Thèse Dijon
1925.

L'AFFAIRE DE CORFOU

et la

Société des Nations

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE

DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON

Le 18 mars 1925

JURY DE LA THÈSE

PRÉSIDENT : M. GEORGES SCELLE, PROFESSEUR.

SUFFRAGANTS { M. DESLANDRES, PROFESSEUR.
M. GUILLOIS, PROFESSEUR.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41535706_0049

UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

STÉPHAN PH. NICOGLOU

L'AFFAIRE DE CORFOU

ET LA

SOCIÉTÉ DES NATIONS

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences politiques et économiques)

DIJON

LIBRAIRIE GÉNÉRALE FÉLIX REY

F. METTRAY et A. DUGRIVEL

26, rue de la Liberté, 26

1925

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

A LA MÉMOIRE

DES

INNOCENTES VICTIMES DU BOMBARDEMENT DE CORFOU

J'AI ÉCRIT CES PAGES

A VOUS, MES CHERS PARENTS,

JE LES DÉDIE

AVERTISSEMENT

Ces pages sont l'exposé d'un fait que l'histoire jugera. L'auteur, citoyen hellène, loin de faire un réquisitoire, a voulu seulement réhabiliter sa Patrie offensée et justifier le rôle de la Société des Nations aux yeux de ceux qui méconnaissent l'impérieuse nécessité de l'organisme de Genève.

S. N.

L'AFFAIRE DE CORFOU

et la

Société des Nations

PREMIÈRE PARTIE

Les Événements d'août-septembre 1923

Lorsque nos petits-enfants, avec le recul estompeur du temps voudront se rappeler la genèse du plus effroyable carnage qui ait jamais ensanglanté l'humanité et qu'ils chercheront à revivre les événements qui en sont la source, alors émergeront de leur mémoire ces quelques souvenirs : un attentat commis dans un pays balkanique sur de hautes personnalités ressortissantes d'un grand État, un ultimatum inacceptable envoyé par le grand État au petit rendu responsable du crime, un court délai à celui-ci pour s'humilier, une attitude expectative des grandes

puissances, l'éclair sur l'Orient et le coup de tonnerre sur l'Occident.

Mais dans ce schéma ils pourront faire rentrer d'autres événements qui se sont déroulés quelques années après la fin du premier orage, une deuxième alerte dont les éléments rentrent parfaitement dans le cadre de la première et qui a peut-être failli remettre tout en question. Et frappés certainement par l'analogie des deux cas ils seront tentés de conclure : « Un attentat politique commis sur un territoire étranger apparaissait à nos pères comme le meilleur prétexte à agression... »

Le 28 juin 1914, l'archiduc d'Autriche François-Ferdinand et la duchesse de Hohenberg, sa femme, étaient assassinés à Serajevo. L'Autriche-Hongrie rendait le gouvernement royal serbe responsable de ce crime et demandait à la Serbie des réparations impossibles à accepter pour un État souverain pendant que le comte Berchtold faisait pression sur les journaux autrichiens afin d'exaspérer le point d'honneur de la nation ; Belgrade avait deux jours pour se rendre aux injonctions autrichiennes.

Le 27 août 1923, la mission italienne, chargée de délimiter les frontières albano-grecques, était assassinée. L'Italie en rendait responsable le gouvernement hellénique et lui adressait un ultimatum que la Grèce rejetait sur trois points parce qu'ils portaient atteinte à son honneur et à sa souveraineté. Trois jours après, l'Italie bombardait et occupait Corfou. Athènes n'avait que cinq heures pour accepter « in integro » l'inacceptable ultimatum fasciste.

Mais examinons un peu plus attentivement ces derniers événements, sujet de notre étude, qui ont heureusement eu un dénouement moins tragique.

Le Crime

Le 5 novembre 1921, la Conférence des Ambassadeurs décida qu'une mission interalliée serait chargée de délimiter, sur place, les frontières de l'Albanie avec la Grèce et la Yougoslavie. Six délégations : française, britannique, italienne, grecque, serbe et albanaise collaborèrent à ce tracé. Les délégués de la Grande-Bretagne, de l'Italie et de la France composèrent la commission.

Ces délégations se mouvaient indifféremment sur des territoires albanais, grecs ou serbes, souvent indépendamment l'une de l'autre, ou sectionnées.

Sur routes les déplacements s'effectuaient en automobile. En terrain accidenté, on formait un convoi unique à cheval.

Les reconnaissances et propositions achevées, relativement à la zone litigieuse du secteur du Caza de Korytza, la commission se sectionna.

Le général Tellini, traduisant fidèlement les tendances de son gouvernement, en matière de politique étrangère dans l'Adriatique, et obéissant visiblement à de hautes directives, se réserva la délimitation de la frontière albano-grecque, sur la ligne qui s'étend du mont Grammos à la mer Ionienne (l'application du protocole signé en 1913 à Florence). Les délégués de la France et de l'Angleterre se partageaient les

opérations du tracé sur le terrain de la ligne adoptée comme frontière albano-serbe. Il ne restait donc, sur les confins albano-grecs, que les délégations italienne, albanaise et hellénique ainsi que le secrétariat général qui ne participait pas aux reconnaissances.

Le siège de ces délégations avait été transporté, en juillet 1923, de Liaskoviki (Albanie), à Yanina (Grèce).

La frontière albano-grecque, que s'était réservée la délégation italienne, laissait fortement à désirer au point de vue de la sécurité.

Il ne saurait être contesté que l'Albanie est historiquement et traditionnellement considérée comme un État insuffisamment policé.

Les Albanais ne restent jamais inactifs quand il s'agit de brigandage, et se livrent, même entre eux à des luttes sanglantes (1).

Bonne aubaine pour eux, que l'attribution à l'Albanie en 1913 de l'Épire septentrionale, pays peuplé de Grecs, dans lequel ils pouvaient étendre leur champ d'action. Ils ne manquèrent pas de le faire et, dans leur

---

(1) L'état de guerre existe constamment entre tribus voisines et se manifeste non par des attaques en bandes, mais par des razzias, des guets-apens, des attaques individuelles. A l'intérieur même de la tribu, il y a hostilité permanente entre familles, et stricte obligation pour tous les membres de la famille de « reprendre le sang » sur n'importe quelle personne, les femmes exceptées, de la famille ennemie. Ce devoir de vendetta, de tribu à tribu et de famille à famille est en somme le trait essentiel de la vie sociale albanaise. Ainsi s'explique la proportion très élevée des morts violentes, le caractère sauvage, soupçonneux de l'Albanais, son ignorance, son mépris du travail manuel, son amour de l'indépendance complète, son individualisme excessif, ses habitudes de brigandages, sa bravoure indéniable...

Ernest Granger, *Nouvelle Géographie Universelle*, Paris, Hachette, 1920, p. 299.

soif de pillage et de butin, ils ne tardèrent pas à franchir la frontière et à pénétrer sur le territoire hellénique.

Ces actes d'irruption et de brigandage avaient fait l'objet de plusieurs notes du ministère des Affaires étrangères de Grèce à la légation d'Albanie à Athènes. La première date du 16 août 1923. L'Albanie y répondait sur un ton très conciliant. Mais la situation ne fut pas modifiée pour autant et comme, au contraire elle empirait, la Grèce remettait, le 23 août 1923, à l'Albanie une note plus pressante, lui signalant, avec précision, les bandes qui infestaient les régions de Conitza et de Filiatès, et insistant « sur les résultats fâcheux qui pourraient en résulter si des mesures sévères du gouvernement albanais ne mettaient pas fin à ces attentats ».

Enfin, le 27 août, le jour même du crime, le ministère des Affaires étrangères de Grèce protestait énergiquement contre l'apparition de plus en plus fréquente de bandes armées albanaises en Épire. Il signalait même le nom de leurs chefs et de leurs principaux membres (1).

Le gouvernement grec, devant cette situation anormale, avait demandé à la Commission de délimitation, si elle désirait avoir à sa disposition une escorte armée,

---

(1) « A partir du mois de juin, disait la note hellénique, toutes ces bandes font périodiquement leur apparition dans les provinces de l'Epire, rançonnant les habitants à l'exception toutefois des paysans d'origine albanaise ou musulmane. Il est à noter que tous les renseignements à ce sujet tendent à démontrer que le mouvement en question fomenté dans un but politique, est tout au moins toléré par certains organes subalternes albanais ».
(*Livre blanc*, p. 7).

mais cette offre avait été malheureusement déclinée.

Le 24 août 1923, le général Tellini, président de la commission, avisa les délégations albanaise et grecque que le 27 une reconnaissance aurait lieu dans la vallée du Drin, et désigna Kakavia, sur la frontière, comme lieu de rendez-vous. Celui-ci était fixé à 9 heures du matin.

Au jour dit, les délégations en question quittaient successivement Yanina un peu avant 7 heures du matin, et à un quart d'heure d'intervalle. En cours de route, l'automobile « Ford », qui portait le lieutenant colonel Botzaris, chef de la mission hellénique et le capitaine Tsiganos, dut s'arrêter, à la suite d'une panne de moteur, entre les kilomètres 16 et 17 de la route nationale de Yanina à Santi-Quaranta-Argyrocastron. Aussitôt, le chauffeur se mit à l'œuvre pour réparer. Quelques minutes après, arrivait la rapide « Lancia » de la délégation italienne, et le général Tellini fit demander par son aide de camp, si son chauffeur pouvait être de quelque utilité. Le chauffeur grec répondit qu'il pouvait rapidement réparer seul. Les Italiens continuaient leur route.

A peine étaient-ils partis, qu'arrivait une autre « Ford », celle de M. Stylianos Charissiadis qui revenait de Santi-Quaranta où il avait accompagné son oncle, l'archevêque de Yanina, en partance pour l'Occident. Le colonel Botsaris lui proposa, alors, afin de ne point s'attarder davantage d'échanger, jusqu'au soir, leurs voitures.

La chose était, en effet, possible puisqu'ils se retrouveraient tous deux à Yanina à la fin de la journée.

M. Charissiadis objecta que cette combinaison lui paraissait peu pratique, étant donné le délabrement de sa propre voiture, et il ajouta qu'il avait rencontré l'automobile de la mission albanaise suivie de celle de la mission italienne.

Vers 8 h. 30, la « Ford » de la délégation hellénique était en état de repartir. Parvenue au han Kalpaki, au 34e kilomètre, le colonel Botsaris donna l'ordre de téléphoner au commandant du poste militaire de Kakavia de se porter un peu au devant du général Tellini et de lui annoncer qu'il traversait en ce moment Kalpaki. Il priait le général Tellini de partir pour la reconnaissance sans l'attendre, en emmenant tout le monde, y compris le capitaine topographe Lambropoulos, et désignait le capitaine Spyropoulos comme son remplaçant éventuel. Enfin il demandait qu'on lui laissât à Kakavia des chevaux et un guide.

Vers 10 heures, le colonel Botsaris parvenait à l'endroit appelé Zépi, situé entre les kilomètres 53 et 54 où la route, traversant la forêt, oblique brusquement à droite. L'automobile italienne y était arrêtée. A quelques pas de celle-ci, une barricade, faite de gros troncs d'arbres, obstruait plus de la moitié de la route. Ces arbres avaient dû être placés, après le passage de la mission albanaise. La machine était criblée de balles et portait l'empreinte de pierres lancées sur les voyageurs. Le général Tellini gisait à 47 pas en arrière, dans le fossé gauche de la route, son aide camp, le lieutenant Mario Bonaccini, sous l'automobile et les corps du chauffeur Farnetti et de l'interprète Thanassi Kravari (épirote de Liaskoviki) à trois pas en deçà.

Tous étaient affreusement défigurés et baignaient dans leur sang... Les délégués italiens étaient morts. Il ne restait donc aux officiers grecs qu'à chercher immédiatement du renfort pour poursuivre les criminels.

Ils revinrent au 49e kilomètre, au han Delvinaki, où se trouvait la réserve du régiment qu'ils firent préparer en toute hâte. « Pendant ce temps, nous dit le colonel Botsaris, je téléphonai à tous les postes de la frontière de courir à la poursuite des assassins. Je téléphonai à Yanina de retenir tous les chauffeurs et passagers des automobiles venant d'Argyrocastro. Je téléphonai enfin à la délégation albanaise à Kakavia de ne pas sortir de là, car j'ignorais l'étendue et les objectifs de la criminelle mise en scène ».

A trois heures et demie, partait de Yanina pour Zépi, le colonel Platis, haut commandant de la gendarmerie de l'Épire, accompagné du procureur du roi, du juge d'instruction, des docteurs Dano et Defteréo, du secrétaire du consulat d'Italie, M. André Livéra, et du capitaine de gendarmerie Caradja. Escortés d'un peloton de gendarmes, ils arrivaient au lieu du crime à 6 heures et demie et y trouvaient le sous-lieutenant de gendarmerie Christo Angelacopoulos.

En fouillant les cadavres, ils constatèrent que rien de ce qu'ils portaient sur eux n'avait été dérobé. Mais, de ce que l'argent qu'ils avaient, était relativement minime (en tout 380 drachmes, 400 lires et 5 dollars) il ne fallait point induire que les criminels déçus l'avaient dédaigné, car les détrousseurs des confins albano-grecs ne connaissent guère la magnanime générosité du gentleman cambrioleur du film à épisodes.

Du reste ils n'ont pas dû chercher à se rendre compte des sommes que possédaient les délégués. S'ils se sont approchés d'eux, c'est dans le seul but de les achever, comme en témoignent l'examen des blessures des victimes, si lâchement assassinées, et les douilles trouvées à leur côté.

Le vol n'était donc pas le mobile du crime : on se trouvait en face d'un atroce assassinat politique, d'une terrible vendetta qui, bien que le mot n'ait guère été prononcé, est probablement, la seule épithète exacte qu'on soit en droit de lui donner.

En deçà et au delà de l'endroit obstrué, et derrière le tronc d'un vieil arbre, les enquêteurs relevèrent des empreintes de tsarouks (chaussures) et une quinzaine de douilles de cartouches d'armes à répétition (Mannlicher, Mauser turc). A droite du même tronc d'arbre prenait naissance un sentier conduisant à la chaîne de montagnes qui domine la route, et que recouvre une forêt touffue. Tout le long de ce sentier des traces de tsarouks à clous étaient visibles. On les suivait aisément jusqu'à la chaîne, mais une fois dans la forêt, on les perdait. D'après ces empreintes, on déduisit que les criminels, dont le nombre ne devait pas dépasser huit ou dix, avaient utilisé ce sentier aussi bien à l'aller qu'au retour. Mais laissons parler le colonel Platis : « Étant donné que la seule issue salutaire était de se réfugier en territoire albanais, éloigné de trois quarts d'heure seulement du lieu du crime, j'ai la conviction que les criminels, descendus sur les bords de la rivière Fitoki ou Fylsos, à gauche du village Arinitsa, ont pénétré à travers la forêt très épaisse,

qui longe la ligne frontière à gauche des postes grecs et albanais de Katouna dans la plaine albanaise connue sous le nom de Macry-Cambo, que baigne le Xerias confluent du Drin. Il ne leur était pas possible de prendre une autre direction, sans attirer l'attention des postes militaires grecs et des hommes qui travaillaient à leurs champs, ou à leurs prairies à l'heure du crime et de la fuite, c'est-à-dire entre 9 et 10 heures du matin... »

Quoi qu'il en soit les autorités compétentes donnèrent l'ordre de garder à vue tous les bergers, garde-champêtres, meuniers, présidents de communautés, aubergistes et chasseurs des alentours et, le 27 août, à minuit, les corps furent transportés à Yanina et exposés à l'école Zossimaïa, transformée pour l'occasion en chapelle ardente.

La Vérité sur les auteurs du crime de Kakavia

Nous avons jusqu'à présent dit ce que tout le monde pouvait savoir. Nous voici arrivés au moment de dire ce que le public n'a pas su.

Les assassins n'ayant pas été immédiatement découverts et arrêtés, on s'est plu à répéter : c'est une énigme ! Personne n'y connaîtra jamais rien ! Or il n'y a ni énigme, ni mystère dans le crime de Kakavia.

Le crime a été préparé sur le territoire albanais. Les meurtriers ont été vus. Pour la plupart ils ont été identifiés. Leurs noms sont connus. L'État dont ils ressortissent les a soigneusement abrités et les mobiles du crime peuvent être facilement découverts.

Il n'y a rien de très compliqué dans toute cette histoire.

Un brigand albanais bien connu, Constantin Memmos, dont la tête avait été mise à prix par le gouvernement hellénique parce qu'il s'était fait une retentissante célébrité en assassinant, dans l'Épire du Nord, un bon nombre de citoyens helléniques, se présentait, le lundi 24 septembre au poste de police de Janina.

Après avoir décliné ses noms et qualités, il demanda à être conduit devant les membres de la Commission interalliée pour y faire d'importantes révélations, à condition que le gouvernement grec le prît sous sa protection et lui promît l'amnistie. Ses desiderata lui furent accordés.

De ses déclarations, jointes à d'autres indices recueillis par l'instruction, il résulte que les instigateurs du crime sont :

1° Ahmet Lepenitsa, directeur de la police d'Argyrocastro (Albanie).

2° Le capitaine Dimitri Ballias,

3° et l'adjudant Costas, chef du poste albanais de Kakavia.

Les deux premiers, de l'aveu de Memmos, l'auraient chargé lui-même de l'horrible mission. On pourrait peut-être douter de l'exactitude de cette déposition. Mais le témoin a remis des pièces officielles attestant leurs relations. Ces pièces portaient d'ailleurs une date antérieure de quelques jours à celle d'un autre crime commis par Memmos à l'instigation des mêmes personnes, à savoir le meurtre du cuisinier de Moufid Bey, pris pour Moufid en personne.

La déposition de Memmos est d'ailleurs confirmée par celle d'un autre fonctionnaire albanais (1). Il a certifié que c'est sur l'ordre de Lepenitsa qu'il a laissé Memmos s'évader de prison, où il était retenu pour le crime sus-indiqué, et que dans les jours qui ont précédé le crime de Kakavia il avait été convoqué avec Memmos à Argyrocastro. Il dévoilait en outre les conciliabules secrets de Lepenitsa avec Memmos qui à l'annonce du meurtre de Kakavia lui déclara que Lepenitsa lui avait proposé de commettre le crime.

Enfin le zèle du capitaine Ballias à rechercher et à poursuivre Memmos à partir du moment où celui-ci avait cessé tout rapport avec eux, donne créance aux dires de Memmos.

L'enquête releva également que l'adjudant Costas chef du poste albanais de Kakavia, et surveillant des autres postes, inspecta quelques jours avant le crime, les postes albanais et donna des instructions pour qu'on n'empêchât pas tous ceux qui, d'Albanie, essaieraient de pénétrer en territoire grec (2).

En ce qui concerne les auteurs du crime, il appert des nombreuses dépositions faites au juge d'instruction, M. Pol. Constandinidis, qu'ils ont été vus non seulement au moment où ils se rendaient sur les lieux, mais encore durant leur horrible forfait. Malheureu-

---

(1) Nous ne relevons pas les noms ni les autres précisions qui n'ajoutent rien aux dépositions et ne concernent que la personnalité des témoins. Les personnes autorisées trouveront dans les procès-verbaux d'enquête les renseignements pris de la manière la plus méticuleuse.

(2) V. Dépositions : T. M. et Memmos du 24, A. H., M. P., N. D, et G. D. du 25 septembre.

sement, d'accord sur leur costume, ces témoins oculaires ne les ont pas tous reconnus.

Pourtant un témoin, G. C., qui se rendait au village albanais de Zarvati a appris le nom de quelques-uns des meurtriers.

Parmi ceux-ci seraient :

1° Mahmoud, ancien garde-champêtre du village de Valtista.

2° Bitos, garde-champêtre de Kakavia.

3° Dicos, de Lagarati.

4° Le fils d'Ibrahim Hodja, d'Argyrocastro.

Ainsi que 2 ou 3 individus, au nombre desquels de l'avis de l'instruction, il y avait un certain Akif Fetas.

On ne peut demander plus de précisions.

C'est la première fois qu'on a obtenu tant de renseignements sur un crime commis aux confins albanais.

Dans ces conditions, on aurait donc pu s'attendre à ce que le gouvernement albanais commençât immédiatement, sur son territoire, des recherches analogues à celles auxquelles se livraient les autorités helléniques. Le plus élémentaire de ses devoirs était, en effet, de faciliter les recherches de la justice.

Or, la légation d'Albanie à Rome communiquait au lendemain du crime la « note » suivante :

« Pour détruire toute l'impression qui pourrait rester des premières nouvelles publiées dans quelques journaux au sujet du massacre de la mission italienne de délimitation de la frontière gréco-albanaise, la légation d'Albanie publie la dépêche suivante :

« La mission italienne et les missions des autres pays intéressés se trouvaient à Janina. Le 27 courant, les délégations

italienne, albanaise et grecque sont parties en automobiles séparées vers la frontière albanaise. La délégation albanaise était en tête suivie par la délégation italienne ; la délégation grecque venait la dernière.

« La délégation italienne arrivée aux environs de Reloinski, en territoire grec, à environ 20 kilomètres de distance de la frontière d'Albanie, a été arrêtée par une bande armée grecque et le général Tellini, le major Corti, le lieutenant Bonachi, le chauffeur Farneti, l'interprète albanais Craveli ont été assassinés par elle à coups de fusil.

« La nouvelle de cet exécrable crime a produit une profonde consternation dans toute l'Albanie, qui considère ces victimes comme des martyrs de sa cause nationale. C'est donc une infâme calomnie que de faire croire que ce crime ait pû être commis par des Albanais ».

Le 5 septembre, le premier délégué de l'Albanie à la Société des Nations, M. Midhat Frashère, faisait remettre en outre au Président du Conseil par le secrétaire général, la lettre suivante :

Monsieur le Président,

« J'ai l'honneur de déclarer à Votre Excellence, au nom de mon Gouvernement, que je me vois dans l'obligation de protester contre la proposition du délégué hellénique, visant à faire procéder à une enquête conjointement en Albanie et en Grèce.

« J'ai l'honneur d'ajouter que je considère ce parallèle offensant pour mon pays, étant donné qu'il s'agit d'un crime commis sur un territoire étranger à l'Albanie.

Ce refus de permettre à l'enquête de la Conférence des Ambassadeurs de s'étendre en territoire albanais a immédiatement été considéré comme une communication extraordinaire. Elle fit, sur les membres de la Conférence des Ambassadeurs et l'opinion publique, la plus mauvaise impression.

Par son attitude équivoque, l'Albanie semblait

vouloir laisser aux meurtriers albanais le temps de s'abriter. Car si, comme on l'a prétendu, les meurtriers étaient des Grecs, habitant l'Albanie, ou s'y étant réfugiés, le gouvernement de Tirana aurait été trop heureux de faire diligence et d'accorder toutes facilités pour leur découverte et leur arrestation.

La fermeture des frontières justifiait donc l'assertion hellénique : que les assassins étaient des bandits albanais.

Naturelle de la part d'un responsable, cette attitude nous apporte une preuve de plus de la culpabilité albanaise. Du reste, M. Mussolini lui-même, dans un interview donné à un journal du matin, a envisagé, entre autres hypothèses, la responsabilité probable des bandes albanaises. On se demande comment il a pu dès lors, soutenir sans vergogne, la culpabilité hellénique.

Pour nous, la question de la culpabilité albanaise ne se pose même pas. C'est pourquoi nous ne trouvons aucun mystère dans le massacre de Zépi. Et cette conviction est raffermie par le fait suivant : le général Tellini avant d'être membre et président de la Commission internationale de délimitation, avait été en fonctions à Valona, où il avait eu la main assez lourde, et où il avait laissé de sanglants souvenirs. Il avait, à son actif, la condamnation à mort et l'exécution d'un certain nombre d'Albanais, hostiles à l'occupation italienne. Rien ne prouve dès lors que les assassins ou les instigateurs du crime ne soient pas des parents ou des amis des condamnés de Valona.

S'il y avait un sentiment national albanais capable

de faire taire les sentiments personnels de vengeance, peut-être que notre thèse pourrait être combattue. Mais en Albanie les rivalités de clans ont toujours dominé le rudiment de la vie politique.

Trois membres sur quatre de la Commission de Contrôle, présidés par le colonel japonais Shibouya, ont opiné pour cette thèse. Le quatrième était un italien ! Il aurait cependant pû facilement s'y rattacher, s'il avait bien voulu se souvenir de l'animosité albanaise contre l'Italie.

M. Pietro Gorgolini dans son premier ouvrage sur le fascisme l'avoue en écrivant : « L'Albanie ne nous est pas amie et elle n'est pas pacifiée ». Sa déclaration est voilée. Mais ouvrons, si vous le voulez bien, le *Popolo d'Italia* du 29 août. Nous y trouvons un récit édifiant : « Jusqu'à l'année passée, nous avons entretenu à Scutari un hôpital militaire qui soignait gratuitement les malades de presque toute l'Albanie. Cet hôpital, pour n'être pas rasé jusqu'au sol avait besoin d'être gardé par un bataillon de bersagliers. Plusieurs officiers qui eurent l'imprudence de sortir dans la campagne et d'aller chasser sans escorte, ne revinrent pas. Il arrivait quelquefois que les malades essayaient de mettre le feu à l'hôpital et s'enfuyaient en emportant leurs draps et leurs matelas... »

Les Italiens se croyaient établis à Valona pour toujours. Ils y avaient une garnison de 15.000 hommes... Mais, le 3 juin 1920, les Albanais sommaient le général Piacendini d'évacuer la ville en quarante-huit heures. Après deux mois d'une lutte entre les montagnards, accourus de toute l'Albanie et les occupants, ceux-ci

furent rejetés à la mer... Quelques semaines auparavant, un jeune albanais, Aoni Rustem, assassinait à Paris Essad pacha, agent de l'Italie. On se rapelle que le jury de la Seine acquitta l'assassin. Il est devenu un des personnages les mieux considérés de son pays.

Tout nous autorise donc à affirmer la responsabilité albanaise.

C'est parce que tel était l'esprit du rapport de la commission Shibouya qu'il fut tant caché.

C'est pour cela que le délégué italien ne l'a pas signé. Mais il avait aussi, peut-être une autre raison.

En juillet 1919, des officiers français chargés d'une mission internationale dans le port de Quarnero furent attaqués par les Italiens à Fiume. Neuf soldats français furent tués, dont un d'un coup de revolver à la nuque par un capitaine italien. Des marins du « Dante Alighieri » attaquèrent les magasins français. L'écusson du consulat de France fut jeté dans un urinoir, puis rapporté dans un morceau de journal sans autre cérémonie.

Loin de recourir à des représailles, le gouvernement fit silence.

Toutefois une commission d'enquête, composée de quatre généraux représentant l'Amérique, l'Angleterre, la France et l'Italie fut chargée par le Conseil suprême de se rendre sur les lieux et de rédiger un rapport. Le 9 août les quatre généraux y compris le général italien signèrent un rapport qui constatait formellement la culpabilité du commandant italien et concluait à la réparation morale et matérielle des

torts causés aux Français. La seule conséquence de ce rapport fut la révocation du général italien qui avait constaté avec ses trois collègues des faits minutieusement contrôlés. Peut-être que le délégué italien de la commission Shibouya n'a pas tenu à ce que le rapport ait cette fois la même conséquence.

L'Ultimatum italien et la réponse grecque

Aussitôt que le colonel Botzaris fit connaître au gouvernement hellénique le crime en question, Athènes donnait immédiatement l'ordre (1) de prendre « des mesures nécessaires et exceptionnelles » pour la découverte et l'arrestation des auteurs du crime.

En outre, le chef de la section politique au ministère des Affaires étrangères, rendait visite à M. Montagna, représentant de l'Italie, et lui exprimait les profonds regrets du gouvernement.

Le lendemain, tous les journaux du monde relataient le crime, plus ou moins exactement, ou tendancieusement, selon leurs sources, leurs nuances politiques, ou leur nationalité.

La presse italienne menait une campagne acharnée contre le gouvernement hellénique qu'elle accusait d'être l'auteur moral de cet odieux assassinat. « C'est dans les milieux d'Athènes qu'il faut chercher les responsables de l'attaque des brigands de Coritza » écrivait le *Nuovo Paese*. « La responsabilité de cet événement sanglant doit être rejetée sur les diri-

(1) *Livre blanc, op. cit.* p. 9. Dépêches nº 12413 et 8005.

geants d'Athènes... » disait le *Giornale d'Italia.* La presse italienne en outre accusait le colonel Botzaris d'être le complice du crime. Or, ces deux accusations étaient d'autant plus odieuses qu'elles ne reposaient sur aucun fondement sérieux. Les événements postérieurs, et notamment les enquêtes, l'ont suffisamment établi. Mais cela n'a pas empêché le gouvernement italien d'adopter la thèse extravagante préconisée par la presse italienne. Aussi dans sa note verbale du 29 août 1923, au ministère des Affaires étrangères de Grèce, et conformément aux instructions reçues de Rome, M. Montagna, après un rapide rappel des événements où il était dit « qu'une bande d'irréguliers grecs avait dirigé contre la délégation italienne une fusillade très nourrie » ajoutait : «Aussi bien le « général Tellini que ses malheureux collaborateurs « dans l'accomplissement de leur tâche avaient apporté « un tel esprit de bienveillance et de justice qu'ils « s'étaient incontestablement acquis au large l'estime « et la sympathie des populations et des autorités « étrangères avec lesquelles ils étaient venus en con- « tact.

« D'un seul côté et des témoignages sûrs en font « foi, il a manqué de tout temps de cette approbation « déférente aussi par des manifestations à la fois « ouvertes et mal cachées d'opposition d'hostilité et « même excitant à la haine. La légation royale ne croit « pas pour le moment nécessaire d'insister sur ce point. « Le gouvernement hellénique ne peut pas savoir à « quoi elle se réfère. »

L'allusion est claire ! On sait aussi bien à Athènes

qu'à Rome ce que parler veut dire. Le rapprochement dépourvu du tact diplomatique le plus élémentaire, entre les circonstances qui ont accompagné l'assassinat et la prétendue mésintelligence entre le délégué grec, lieutenant-colonel Botzaris et le général Tellini, équivaut à accuser l'officier supérieur grec d'avoir machiné l'épouvantable massacre.

Le colonel Botzaris, lorsqu'il fit ses premiers rapports, ne pensa à aucun moment à la possibilité d'une pareille accusation. C'est pourquoi ils ne renferment rien qui puisse le disculper. Il est certain que le gouvernement italien n'aurait pas osé insérer le passage précité, s'il avait connu à temps le rapport complet du colonel. Il se dégage, en effet, de ce rapport, une telle impression de naturel et de sincérité qu'il est impossible après sa lecture de concevoir le moindre soupçon accusateur contre son auteur.

La note italienne contient encore quelques tristes « perles » sur lesquelles il est inutile d'insister.

Nous y voyons néanmoins que le « crime a été commis presque sous les yeux des autorités helléniques » alors que le poste le plus près se trouvait au kilomètre 40, c'est-à-dire à 13 kilomètres de Zépi. Nous y lisons aussi « la légation royale d'ordre de son gouvernement (hélas !) formule dès à présent les réserves les plus larges et complètes pour toutes les réparations qui sont dues à l'Italie et que celle-ci exigera en conséquence de la responsabilité très grave du gouvernement grec en la déplorable circonstance » (1).

---

(1) *Livre blanc, op. cit.*, note verbale n° 2323.

A ces allégations M. Alexandris répondit en exprimant de nouveau les regrets les plus profonds du gouvernement hellénique et en portant à la connaissance du ministre d'Italie à Athènes, les mesures extraordinaires déjà prises par les autorités locales.

Peu après, selon le protocole, le ministre des Affaires étrangères se rendait personnellement auprès de M. Montagna et lui renouvelait ses sentiments de condoléance. Il l'informait qu'en vue de rendre l'enquête encore plus efficace, il avait décidé d'envoyer sur les lieux un commandant de gendarmerie, deux officiers supérieurs de la justice militaire et deux médecins légistes. En dernière analyse, le ministre des Affaires étrangères déclarait, de nouveau, que les coupables seraient arrêtés et punis d'une façon exemplaire.

Mais ces excuses et ces regrets, ces satisfactions loyalement et spontanément accordées ne faisaient point l'affaire de M. Mussolini. Il voulait des sanctions. Cependant, il ne laissait aucun délai pour effectuer un commencement d'enquête et établir les responsabilités.

Après les affirmations déloyales et gratuites de la première note du 29 août, que le ministre italien diplomate averti et politique intègre dût porter à contre-cœur sans doute, ce furent les demandes de réparations inouïes, l'ultimatum connu, la nouvelle expression du sinistre dilemme historique « Acceptez ou c'est la guerre » qui a ému et déjà indigné l'opinion du monde.

« Ces exigences, disaient les Italiens, constituent un minimum compatible avec l'offense extrêmement

grave dont la Grèce s'est rendue responsable ». L'optimum aurait sans doute été l'occupation *sine die* de la Morée, de l'Épire, de la Thessalie et de la Macédoine : Voici à titre d'aide-mémoire, les réparations demandées.

1° Le gouvernement grec adressera ses excuses dans la forme la plus large et officielle au gouvernement italien. Ces excuses seront présentées au ministre royal d'Italie à Athènes par la plus haute autorité militaire hellénique.

2° Le gouvernement grec fera célébrer en l'honneur des victimes du massacre, dans la cathédrale catholique d'Athènes un service funéraire solennel, auquel devront intervenir tous les membres du gouvernement.

3° Les honneurs seront rendus au drapeau italien au jour même de la cérémonie sus-indiquée et exactement dans les formes ci-après indiquées : Après huit heures du matin, une division navale italienne arrivera au Phalère. Aussitôt que la dite division aura mouillé, plusieurs navires de bataille helléniques, à l'exclusion absolue de tous les navires légers, lance-torpilles qui devront rester ancrés à l'intérieur de la rade de Salamine ou dans le port de Pirée, mouillés à l'avance en vue de l'endroit où ira s'arrêter comme il a été dit la division italienne, rendront les honneurs par une salve de 21 coups de canon au drapeau italien hissé en tête de mât de tous les bâtiments grecs sus-mentionnés.

Au cours de la cérémonie funéraire, — dont au paragraphe 2, — aussi bien les navires grecs que les navires italiens auront le drapeau en berne. Au soir du même jour, avant le coucher du soleil, la division italienne quittera le mouillage et au moment de prendre la mer, rendra le salut par la salve d'usage.

4° Les autorités helléniques devront faire une enquête très stricte sur les lieux du massacre avec l'assistance de l'attaché militaire de Sa Majesté, colonel Perrone de San Martino. Le gouvernement grec sera tenu absolument responsable de l'incolumité personnelle du colonel Perrone et lui facilitera de toute manière la tâche qui lui est confiée.

L'enquête devra être accomplie dans un délai de cinq jours après l'acceptation des requêtes ci-contenues.

5° Tous les coupables seront soumis à un châtiment capital.

6° Le gouvernement grec devra payer au gouvernement italien à titre de pénalité une indemnité de 50 (cinquante) millions de lires italiennes. Cette somme de 50 millions devra être versée dans le délai de cinq jours à partir de la remise de cette note.

7° Les honneurs militaires en forme solennelle seront rendus aux dépouilles mortelles des victimes à Prévéza au moment de leur transport à bord d'un navire italien.

Au nom de son gouvernement la Légation royale attend la réponse du gouvernement hellénique à cette note dans un délai maximum de vingt-quatre heures ».

Mais pour bien comprendre la portée, le sens, la raison (si l'on peut dire) et l'origine de ces sommations, il faut rattacher à cette note le préambule qui en fait partie intégrante et qu'a publié l'agence Stéphani :

« Des événements qui ont précédé le massacre de la mission militaire italienne de délimitation de la frontière gréco-albanaise, d'autres indices et de certains faits qui seront exposés plus tard, d'informations de sources diverses prises sur les lieux du massacre et de la campagne persistante de diffamation et d'excitation de la presse grecque contre l'Italie et la mission militaire italienne, le gouvernement royal est arrivé à la conviction que la responsabilité morale du massacre, en outre, de la responsabilité matérielle implicite, incombe au gouvernement hellénique.

Pour ces raisons, le chef du gouvernement, certain d'être l'interprète des sentiments d'indignation de toute la nation italienne, a chargé le ministre d'Italie à Athènes etc... »

Avec cet ultimatum, le gouvernement italien se comportait comme s'il était avéré que les officiers hellènes avaient assassiné eux-mêmes, ou fait assassiner le général Tellini et ses compagnons.

Mais remarquons avec M. Auguste Gauvain que le

Premier italien, sans invoquer le principe de la responsabilité du crime pour l'État sur lequel il était commis proclamait la culpabilité de la Grèce et exigeait des satisfactions pour l'outrage commis par l'État grec contre l'Italie dans la personne de ses représentants. Les 50 millions de lires étaient réclamées non à titre d'indemnité, mais à titre de pénalité. Le gouvernement italien spécifiait enfin que l'enquête grecque devait être terminée en cinq jours, ce qui est une absurdité, et que la peine capitale devait être appliquée à toutes les personnes impliquées dans le crime, ce qui est une injustice, sinon une ignominie.

D'autre part le débat descendait dans la rue. A Milan, une manifestation fasciste eut lieu le 29 août contre le consulat grec dont on enleva l'écusson. A Florence et dans d'autres villes, des manifestations fascistes de deuil se produisaient. Ordre était donné aux correspondants de journaux helléniques de quitter l'Italie.

L'ultimatum du gouvernement de M. Mussolini atteignait donc pleinement son but. L'allure théâtrale et solennelle des réparations demandées avait enflammé l'orgueil italien et le « Duce » voyait rejaillir sur lui le prestige qu'il croyait donner à la grande Italie. « Car exiger de la Grèce 50 millions de lires et l'obliger à hisser le drapeau italien au grand mât de ses vaisseaux, voilà qui a de l'allure. Une autre allure même que l'envoi de douze carabiniers à Tanger pour y représenter l'empire italien » (1).

---

(1) Camille Lemercier, *L'Œuvre*.

Pour se conformer à l'exacte vérité, il faut donc dire que l'ultimatum du 29 août était autant à l'usage de l'opinion publique italienne que du gouvernement hellène.

En face de ce foudroyant ultimatum, quelle devait être la conduite du gouvernement hellénique. Il était mis au pied du mur. Il devait accepter ou refuser. Accepter les conditions ignominieuses qu'il renfermait, c'était moins faire subir à la dignité et l'honneur du pays qu'il représentait une humiliation criminelle, que déclarer qu'il se reconnaissait l'instigateur ou le complice d'un crime qu'il devait être le premier à déplorer.

Refuser purement et simplement, c'était prendre l'écrasante responsabilité d'embarquer un pays, anémié par de récents désastres, dans une grosse aventure.

Il fallait trouver un moyen terme. Tel aurait pû être le refus complet de l'inacceptable ultimatum lié à un appel immédiat à la Société des Nations. Nous disons refus complet de l'ultimatum par le gouvernement grec, car l'accepter en partie « c'était implicitement admettre à sa charge une certaine responsabilité » (1).

Toutefois le parti pris par le gouvernement hellène s'explique. S'il a discuté et accepté partiellement les conditions de l'ultimatum, c'est parce qu'il a cru que l'Italie se rendrait à l'évidence et à la raison. C'est parce qu'il a cru que cet ultimatum n'était que le

---

(1) Georges Scelle, *L'Œuvre politique de la S. D. N.* (1920-1923). (2me Tract de l'Association française pour la S. D. N.).

produit d'une indignation légitime et que ses exigences étaient seulement destinées à faire mesurer la profondeur et l'immensité de la douleur de Rome. Il se trompait.

Le gouvernement hellénique pensa qu'en fournissant à l'Italie toutes les réparations qu'un État libre et souverain peut accorder à un autre, qu'en faisant un gros sacrifice et un gros effort pour mettre ces réparations au niveau de la gravité des circonstances, qu'en montrant par là l'importance qu'il attribuait et la réprobation indignée avec laquelle il considérait le massacre, il se rachèterait suffisamment d'un crime qu'il n'avait point commis. Il se trompa.

Mais c'est la mise en œuvre de ce plan qui explique la réponse d'Athènes à la date du 30 août et dont voici le texte :

« Le ministère royal des Affaires étrangères a l'honneur d'accuser réception de la note verbale de la Légation royale d'Italie en date du 29 août 1923...

Le gouvernement hellénique considère comme injuste l'affirmation du gouvernement italien, contenue dans sa note verbale et d'après laquelle le gouvernement hellénique s'est rendu responsable d'une grave offense envers l'Italie, et se trouve-t-il dans l'impossibilité d'accepter les chefs de demande formulés, sub. nos 4, 5 et 6 dans la note verbale et qui portent atteinte à l'honneur et à la souveraineté de l'État.

Néanmoins le gouvernement hellénique prenant en considération que l'odieux attentat a été commis sur le territoire hellénique et contre des citoyens d'une grande puissance amie, chargés d'une mission internationale, déclare accepter :

1° Que le gouvernement exprime ses regrets au gouvernement italien dans la forme la plus large et officielle. A cet effet Son Excellence le Ministre d'Italie recevra la visite du commandant de place d'Athènes.

2° Le gouvernement hellénique fera célébrer un service

en l'honneur des victimes dans l'église catholique d'Athènes, auquel assisteront tous les membres du gouvernement.

3° Ce même jour les honneurs seront rendus au drapeau italien de la manière suivante :

Un détachement de la garnison d'Athènes se rendra à la Légation d'Italie et saluera le drapeau en rendant les honneurs réglementaires.

4° Les honneurs militaires seront rendus en toute solennité aux victimes à Prévéza, au moment du transport des corps à bord du navire italien.

Le gouvernement hellénique déclare en outre qu'il est tout disposé à accorder, par mesure d'équité, une juste indemnité aux familles des victimes et qu'il accepte volontiers le concours du colonel Perrone tendant à aider l'instruction par des informations utiles pour la découverte des coupables... »

Le lendemain 31 août les représentants de la Grande-Bretagne, de la France et de l'Italie à Athènes, protestaient au nom de la Conférence des Ambassadeurs contre l'attentat, invitaient le gouvernement hellénique à procéder sans délai à une enquête en vue d'établir les responsabilités et lui faisaient connaître que les puissances se réservaient de lui présenter éventuellement toutes demandes de sanctions et de réparations qui leur paraîtraient nécessaires.

Sur ces entrefaites, d'étranges rumeurs circulaient. On parlait de préparatifs militaires, de fiévreuse activité dans les milieux de concentration de flotte à Tarente. Le 30 août, un correspondant du *Daily Mail* télégraphiait au *Star* que les navires de guerre, massés dans le port de Tarente, avaient reçu l'ordre de se tenir sur le « qui vive », une action contre la Grèce pouvant avoir lieu d'un moment à l'autre.

Les craintes n'étaient que trop justifiées et les bruits inquiétants trop fondés.

Le porteur de la protestation hellénique contre les événements grécophobes d'Italie pouvait remporter comme réponse, le 31 août 1923, à 17 heures, la dernière note du gouvernement de Rome, note qui a été qualifiée « de monument d'hypocrisie ». En la lisant on s'explique cette épithète.

« D'ordre de son gouvernement, la Légation royale d'Italie a l'honneur de communiquer au gouvernement hellénique ce qui suit :

« Aux justes demandes formulées par l'Italie à la suite du massacre barbare de la délégation militaire italienne accompli en territoire grec, le gouvernement d'Athènes a répondu en des termes qui équivalent substantiellement au rejet complet des demandes mêmes.

« Une telle attitude injustifiée met l'Italie dans la nécessité de rappeler le gouvernement grec au sens de ses responsabilités.

« Partant, les ordres ont été donnés pour le débarquement dans l'île de Corfou d'un contingent de troupes italiennes.

« Par cette mesure de caractère temporaire, l'Italie n'entend pas accomplir un acte de guerre, mais seulement sauvegarder son propre prestige et manifester sa volonté inflexible d'obtenir les réparations qui lui sont dues en conformité des usages et du droit des gens.

« Le gouvernement italien souhaite que la Grèce ne commette aucun acte qui pourrait faire changer la nature pacifique de cette mesure.

« Ce qui précède n'exclut pas les sanctions à prendre par la Conférence des Ambassadeurs pour le fait que la délégation italienne assassinée faisait partie de la mission pour la délimitation des frontières albanaises, présidée par le très regretté général Tellini, qui était le mandataire de la Conférence même ».

Corfou ! Pourquoi une démonstration à Corfou et non pas au Pirée, devant la capitale ? (1) Puisque

(1) Ainsi fit l'Angleterre en 1850. Ayant usé de représailles pour appuyer les réclamations d'un de ses sujets, le juif portugais Pacifico,

l'Italie voulait un coup de théâtre « rappeler le gouvernement hellénique au sens de ses responsabilités », il fallait tenter l'impossible pour le faire au siège du gouvernement, là l'humiliation aurait été totale.

Evidemment on pouvait craindre une légère résistance, mais malgré tout, une grosse division italienne n'aurait pas été prise de panique si elle n'avait pas été salvée par les 21 coups de canon réglementaires.

Pourquoi Corfou ? Laissons parler l'histoire !

Corfou et l'Italie

Constituant, par sa position géographique, la clef de la mer Adriatique, Corfou a, de tous temps, fait partie intégrante du rêve d'une grande Italie, maîtresse de deux rives de cette mer.

Mais l'Italie avait pour rivale la monarchie austro-hongroise, dont les intérêts vitaux s'opposaient à tout développement, soit de l'Italie, soit des autres États balkaniques sur l'Adriatique et suivait de ce fait une politique particulière. « Elle marchait avec l'Autriche et l'Allemagne quand il s'agissait de réprimer ce qu'elle appelait les empiètements des Slaves et des Grecs, ses rivaux présumés dans l'Adriatique sur l'Albanie, ou les côtes de l'Adriatique. Elle se séparait de l'Autriche, lorsque celle-ci manifestait des velléités de modifier à son profit le *statu quo* des Balkans (1).

---

dont la créance s'élevait à 150 livres sterling, elle envoya l'amiral Parker avec 13 vaisseaux de guerre dans la baie de Salamine, devant la Pirée.

(1) Auguste Gauvain, *Origines de la guerre*, p. 49.

Aussi est-ce uniquement dans le but d'éliminer de l'Adriatique la Grèce et la Serbie, que les diplomaties de ces deux puissances tombèrent d'accord en 1913 pour créer l'État albanais.

En effet « l'Europe, qui a méconnu si souvent les droits de petites nationalités, n'a pas enfanté, en 1913, une Albanie autonome pour le simple plaisir de donner satisfaction à un rêve d'indépendance assez obscur et imprécis. La vérité est que l'Albanie autonome ne constituait pas autre chose au point de vue international et diplomatique, que la zone de protection d'un point géographique, auquel les puissances attribuaient une importance souveraine. Ce point géographique c'était Valona (1) ». Or Valona devait être italienne ou autrichienne. Mais à aucun prix serbe ou grecque !

En réalité, la Grèce se souciait fort peu de Valona, car riche en ports, elle ne nourrissait aucune visée impérialiste sur l'Adriatique. Ce qu'elle désirait, c'était l'Épire, toute l'Épire avec la côte méridionale de l'Albanie, parce qu'elle était habitée par une population de nationalité hellénique (2). Or cette côte méridionale de l'Albanie, constituait la rive conti-

---

(1) Charles Vellay, *La Question de l'Adriatique*, Paris, 1915, p. 81.

(2) « J'ai parcouru tout ce pays (l'Épire) que les rêves impérialistes italiens veulent séparer de la Grèce à laquelle tout : langue, tradition, religion, éducation et même un martyr patriotique, semblait la rattacher. Au moment de rentrer en France, après avoir vu de mes yeux la force admirable d'un patriotisme, que rien n'a jamais pu faire désespérer, je comprends ce fils qui, le matin de la reddition de Bizani, au moment où les premiers Evzones apparaissaient à Saint-Jean courut au cimetière et déchargeant son revolver au-dessus de la tombe de son père, de celui qui avait légué l'espoir de la libération que lui-même n'avait pas pu voir, cria : « Père ! père ! les Grecs sont arrivés ! » (René Puaux, *La Malheureuse Epire*, p. 188).

nentale du canal de Corfou que les Italiens ne voulaient à aucun prix voir entre les mains des Hellènes.

« Quiconque regarde attentivement la carte de la mer Ionienne, disaient les Italiens, verra que la position de Corfou à quelques milles de l'entrée de l'Adriatique rend ceux qui possèdent cette île et ce canal, les maîtres véritables de cette mer. Napoléon 1er lui-même avait parfaitement compris la valeur de ce poste maritime et il disait que, qui tient Corfou commande l'Adriatique.

Le canal, situé entre l'île et la côte continentale, forme, par son dessin même, la plus magnifique rade-abri qui se trouve dans la Méditerranée. Une flotte entière peut évoluer aisément dans ce canal, et s'y tenir en embuscade parfaitement garantie contre toute attaque prête elle-même à attaquer tous les navires qui passent. Une puissance qui serait maîtresse incontestée de l'île et de la côte qui lui fait face constituerait en cas de conflit méditerranéen, une menace formidable et perpétuelle pour les flottes autrichienne et italienne.

« Or, ce que demande la Grèce, c'est justement d'être maîtresse absolue du canal de Corfou, grâce aux nouvelles frontières qu'elle réclame. L'Italie ne peut pas consentir à ce que le canal de Corfou appartenant tout entier aux Grecs puisse devenir une position maritime menaçant le libre accès du canal d'Otrante. L'Italie, notamment, qui n'a pas de base navale dans l'Adriatique, considère comme nécessaire que ses vaisseaux puissent passer librement de sa base navale, de la mer Ionienne, qui est Tarente, à son point d'appui dans l'Adriatique, qui est Brindisi. Si la Grèce possède les deux rives du canal, disait-on à Rome, cet abri inexpugnable peut devenir un point stratégique menaçant pour l'Italie, soit que la Grèce devienne une puissance maritime, soit qu'elle devienne l'alliée de quelque autre puissance en guerre avec l'Italie. Et c'est pourquoi, justement préoccupé de la menace que serait pour nous une pareille occupation, les Italiens demandent qu'on laisse à l'Albanie une petite partie de la côte continentale, celle justement qui se trouve à l'endroit même où le canal est le plus resserré à son entrée septentrionale (1) ».

---

(1) Thèse soutenue par l'Italie à la réunion d'Ambassadeurs à Londres (1913) au sujet de la frontière gréco-albanaise. V. *Le Temps*. 18 mai 1913, cité par P. Polyvios dans « l'*Albanie* etc... p. 59 et suiv.

A quoi la thèse hellénique, indépendamment de l'argument du principe des nationalités, répondait :

« L'Italie n'invoque, rien de moins que le témoignage de Napoléon Ier pour appuyer ses prétentions. Mais la possession de Corfou n'est pas en question, cette île appartenant à la Grèce depuis 1863 lorsqu'elle fut déclarée *neutre* et cédée par l'Angleterre au roi Georges ; et les marins nous diront que les transformations que les navires de guerre ont subies depuis un siècle lui ont fait perdre la valeur qu'elle pouvait avoir du temps de Napoléon.

« L'île de Corfou n'étant plus en cause, est-ce que la possession de la côte en face de l'île ajouterait quoi que ce soit à sa valeur stratégique, quelle qu'elle puisse être ? Certainement non, puisque cette côte n'offre aucun mouillage abrité et que dans le fameux canal qui préoccupe les diplomates italiens, il serait impossible à un navire de jeter l'ancre. Seul le port de Corfou peut abriter des navires, mais personne ne songe à priver la Grèce de la possession de ce port par égard de la défense de l'Italie nullement menacée.

« En disant aux Grecs qu'une flotte entière peut évoluer dans ce canal, on ne nous explique guère comment la possession de cette côte épirote par l'Albanie neutralisée pourrait empêcher ses évolutions. La Grèce ne s'est-elle pas déclarée prête à neutraliser à son tour la côte de l'Epire ? Et l'Italie paraît oublier, ou bien elle considère cette promesse comme illusoire. Mais dans ce cas comment croire à l'efficacité de la neutralisation de cette côte si l'on allait l'annexer à l'Albanie ? Il paraît au contraire, bien facile pour les grandes puissances de rappeler à la Grèce les engagements qu'elle aurait contractés, au sujet de cette neutralisation et de l'obliger à les respecter que de les rappeler à une Albanie partagée en sphères d'influence autrichienne et italienne ou annexée de fait à ces deux pays. »

« Les hommes d'état grecs ne peuvent se défendre de penser que malgré toutes les affirmations contraires et les protestations de désintéressement territorial, la question du canal de Corfou n'a été inventée que comme un moyen suprême, masqué par le miroite-

ment de grands problèmes navals, d'augmenter la principauté d'Albanie qui restant ainsi *res nullius* pourrait un jour pour sa partie méridionale, devenir *res italica* » (1).

Après beaucoup d'incidents et une campagne hostile engagée entre les presses italienne et grecque, l'Italie triomphait, et dans cette Albanie, état hybride qui s'agrandissait aux dépens de l'Hellade, « commença alors sous prétexte de pénétration pacifique et d'expansion commerciale, une âpre lutte, tantôt ouverte, tantôt latente, entre l'Italie et l'Autriche, et à laquelle l'Allemagne elle-même participa » (2).

En 1914, l'Autriche s'étant alliée à l'Allemagne, l'Italie entrevit dans la guerre mondiale, la possibilité de réaliser son programme impérialiste. Le 30 octobre 1914, elle occupait militairement l'îlot de Saseno que la Grèce sous la pression italienne avait cédé peu de temps auparavant à l'Albanie, et le 25 décembre suivant, les marins italiens débarquaient à Valona. Toute la presse italienne soutenait et exposait tout au long ce programme d'expansion et « dès ce moment, l'argumentation italienne, qui n'a pas sensiblement varié depuis, se ramenait aux considérations suivantes :

1° Les côtes austro-hongroises de l'Adriatique qui sont habitées par des populations italiennes doivent rester à l'Italie au nom de l'irrédentisme.

2° *L'Italie doit réclamer également toutes les îles et*

---

(1) René Puaux, « *La Malheureuse Epire* », Paris, 1914, p. 186.
(2) Charles Vellay, *Question de l'Adriatique*, p. 85.

toutes les côtes **même non italiennes** *qui peuvent être, dans le présent ou dans l'avenir, une menace quelconque pour sa sécurité ou simplement pour sa suprématie morale* (1).

Les visées de l'Italie sur l'Épire, le canal de Corfou et sur l'île même, qui est grecque par son histoire, sa race, sa langue et la volonté des habitants, étaient donc évidentes. D'ailleurs « pour les impérialistes italiens, Corfou s'appelle « l'Isola Nostra » et avant ces impérialistes, avant le congrès de Berlin, avant le comte Corti, et M. de Gubernatis, l'ambassadeur d'Italie à Saint-Pétersbourg avait déclaré à Braïla Arménis, ministre de Grèce : « Les Hellènes doivent avoir en vue que Corfou est une île italienne (sic) qui doit revenir à l'Italie » (2).

Après la guerre, éclatait en Italie, à la fin de 1921, le mouvement fasciste sur l'opportunité duquel nous n'avons pas à nous prononcer. Ce n'est ni l'heure ni le moment ! Mais ce qu'il y a de certain c'est que le fascisme qui a imposé sa volonté à l'Italie, a également galvanisé l'impérialisme italien. Avant lui « ...La sottise d'un gouvernement toujours prêt à renoncer à l'agitation subversive, la mauvaise volonté de la

---

(1) Charles VELLAY, *La Question Adriatique*, p. 39.

(2) *Le Messager d'Athènes* 15, 28 février 1914, cité par VELLAY. En décembre 1913, un autre journal d'Athènes, la *Nea Himera* racontait l'incident suivant : « L'inspecteur des écoles italiennes de passage à Corfou a pénétré sans en avoir aucunement le droit, et malgré l'opposition du concierge, dans l'école des sœurs. Il s'est mis à gourmander les élèves, parce qu'elles parlent le grec, au lieu de parler l'italien qui est, dit-il, langue sœur du français. Le fait a été dénoncé à la police, et la supérieure de l'école a remis une protestation au consul de France, sous la protection duquel sont placées les écoles des religieuses catholiques ».

France et de l'Angleterre..., ont déterminé l'Italie au triste abandon de Valona » (1).

Avec lui « s'il s'est trouvé un gouvernement disposé aux tristes abdications que l'on sait, il n'en résulte pas que la nation italienne ait l'intention de mettre l'Adriatique — *mare nostrum* — à la merci des autres et de leurs décisions usurpatrices » (2). Il va donc comporter un programme de politique étrangère impérialiste, ambitieux et mégalomane dont un des points principaux sera la conquête de l'Adriatique. L'Italie aurait mieux fait de se rappeler les paroles honnêtes de Pacifico Valussi « que la vraie manière d'obtenir son propre bien consiste à laisser à chacun le sien, et que la Grande Guerre fut une guerre de libération et non pas de conquête ».

Les troupes italiennes ont dû abandonner Valona. Le drapeau italien s'est maintenu difficilement sur le petit îlot de Saseno « vedette de l'italianité sur l'Amarissime ». Les Italiens ne l'ont point pardonné à leurs alliés et ne cessent de proclamer *urbi et orbi* qu'il manque à l'Italie un poumon sur la mer Adriatique dont ils convoitent ouvertement les côtes et les îles.

« Nous avons perdu et nous perdons... des terres qui sont encore aujourd'hui les seuls débouchés que nous ayons, les seules portes qui nous soient ouvertes sur le Levant, des terres dont les golfes et les portes sont indispensables à la sécurité de notre navigation dans l'étroite Adriatique » (3).

---

(1) Pietro Gorgolini, *Le Fascisme*, p. 221.
(2) Pietro Gorgolini, *Le Fascisme*, p. 222.
(3) Pietro Gorgolini, *Le Fascisme*, p. 204.

Voilà comment s'exprime en 1923, un fasciste très « représentatif » le capitaine et docteur Pietro Gorgolini, ami du « Duce » dans un livre dont celui-ci a écrit la préface, preuve indéniable de son approbation des doctrines qui y sont exposées. Déjà le 17 novembre 1922, Mussolini lui-même déclarait à la Chambre « Je n'ai pas expressément désigné les villes et les régions de l'Adriatique dont la passion est toujours vive dans les cœurs italiens. *Mais puisqu'il y a des possibilités*, puisque tout le monde balkanique est en fermentation, sans quitter la ligne générale tracée par notre volonté pacifique, il y a lieu de garder à ce sujet une certaine réserve » (1).

Cette possibilité s'est présentée dans l'esprit du chef fasciste, le 27 août 1923, lors de l'assassinat de la mission italienne en Épire. Or, le 31 août, la flotte italienne, appliquant la maxime « La Force prime le droit » bombardait et occupait Corfou.

Répercussion du bombardement et de l'occupation de Corfou

Le meurtre de la mission italienne perpétré par d'obscurs bandits contre de grands personnages respectables et représentatifs fut un crime sauvage et mystérieux, condamné à juste titre par l'opinion universelle. Le bombardement de Corfou, ordonné par des puissants de ce monde, est, non seulement un crime commis sciemment contre des femmes et des

(1) Discours de M. Mussolini cité par Pietro Gorgolini dans *La Révolution Fasciste*, p. 111.

enfants, malheureux réfugiés d'Asie-Mineure, placés par ironie du sort sous la protection de la Société des Nations, mais aussi un défi lancé à cette femme auguste et divinement belle qui donne un sens au sacrifice de ceux qui meurent pour elle, et que les vivants appellent la Paix.

Quel est le plus grand de ces deux crimes ?

Jusqu'à l'occupation de l'île de Corfou, il eût été abusif de dire que la paix était menacée. Il n'y avait en somme, jusque là, de grosses préoccupations que pour les deux États en présence, et si l'opinion du monde était préoccupée, ce n'était que par les modalités de la solution, l'arrestation et la punition des coupables. Le conflit présentait donc plutôt un intérêt d'information qu'un intérêt vraiment politique.

L'histoire du conflit italo-grec se divise nettement en deux phases : celle qui précède et celle qui suit l'occupation de Corfou.

Dans celle qui précède, l'Italie se trompait, mais elle avait le beau rôle. Elle était l'offensée. Dans celle qui suit, les rôles sont totalement renversés. Alors qu'il n'existait aucune preuve certaine de la culpabilité hellénique, alors même que le ridicule délai d'enquête de cinq jours n'était pas écoulé, l'Italie, par une criminelle maladresse, a su commettre un forfait plus horrible encore que le premier.

Mais dans son esprit, c'était le premier pas vers la conquête de l'Adriatique. N'avons-nous pas vu, en effet, M. Mussolini déclarer à M. Ward Price, correspondant du *Daily Mail* que Corfou avait été vénitienne, il y a quatre siècles ». Un diplomate de Londres

en commentant cette déclaration n'était pas loin de la vérité en disant : « Quand un homme politique s'écarte de son chemin pour citer l'histoire il songe non pas au passé, mais à l'avenir ». Corfou italienne parce que les Vénitiens établirent un comptoir ? Corfou n'est pas plus italienne que la Sicile n'est hellénique, la Sardaigne arabe et la Gaule cisalpine, française. « Nous connaissons ce langage qui consiste à revendiquer tout ce qui fut italien à un moment quelconque de l'histoire. Il inspirait jusqu'ici d'assez ridicules réclamations touchant la Corse et touchant Carthage. Nous assistons à la forme la plus basse de l'impérialisme, celle qui prétend trouver dans les conquêtes passées, le droit d'ensanglanter le présent » (1).

L'Histoire ne reprochera pas seulement au dictateur italien un acte dangereux. Elle lui reprochera également un acte odieux, criminel et barbare. Les marins italiens avaient reçu, du préfet de Corfou, une réponse suffisamment nette, pour pouvoir débarquer sans tirer et tuer sauvagement les habitants d'une ville non défendue. Ils savaient que la garnison corfiote n'était pas capable de s'opposer par la force au débarquement. S'il est de coutume, en pareil cas, de prendre quelquefois des otages, quitte à les fusiller dans la suite, il n'est pas habituel de tuer auparavant.

D'un cuirassé à quelques milles d'une côte, bombarder de vieilles fortifications en ruines, servant d'abri à des réfugiés, composés en majorité de femmes et d'enfants, débarquer avec huit mille hommes, dans

---

(1) Robert JARDILLIER, *Le Populaire de Bourgogne.*

une ville dont la garnison s'élève à 150 soldats et 80 gendarmes, munis d'un seul canon, destiné au salut des navires qui entrent au port, voilà certes un haut fait d'armes, qui sera sans doute inscrit en lettres d'or sur la proue des navires qui l'ont accompli.

En Grèce, le premier sentiment fut la stupéfaction et la remarque que les exigences de l'Italie étaient sans précédents. Les milieux helléniques approuvèrent immédiatement l'attitude du gouvernement qui affirmait, avec raison, que la Grèce, petite et affaiblie, devait, au prix de tous les sacrifices, imiter la Serbie et sombrer, plutôt que d'accepter des humiliations lésant l'amour-propre et la souveraineté de la nation (1)

Et tandis qu'à Londres, le geste de M. Mussolini (2)

---

(1) *L'Hestia* blâmant violemment l'action italienne rappelait le mot de Talleyrand : « Il est quelque chose qui est pire que le crime : c'est la faute » et il ajoutait : « L'action de l'Italie met celle-ci hors du droit des gens, hors de la Société des Nations, hors de l'Alliance de l'Angleterre et de la France. De telles fautes ne peuvent pas rester sans effets nuisibles pour l'Italie. Le dictateur Mussolini avait besoin pour des raisons de politique intérieure, de montrer la force de son pays, tandis que, dans un but impérialiste, il reprend le rêve de domination absolue sur le détroit d'Otrante. Il a créé par la réalisation de ses plans une indignation populaire factice pour un crime dont la Grèce n'est pas coupable. Enfin il a présenté des conditions inacceptables. »

(2) *Le Daily News* dit que M. Mussolini n'est ni un homme raisonnable, ni un homme calme, car après avoir déclaré les conditions offertes inacceptables, il a procédé immédiatement à un acte de guerre.

La provocation italienne est regardée partout, excepté en Italie, comme méchamment inspirée et très dangereuse pour la paix de l'Europe.

Le Times publie un leader intitulé : « L'erreur de Mussolini », dans lequel il désapprouve complètement son action, car, dit-il, il aurait dû soumettre son cas à la Société des Nations. La France n'a-t-elle pas soumis le cas du commandant Montalègre à la Société des Nations ?

Le Morning Post partage l'avis des autres journaux du matin au sujet de l'acte belliqueux de Corfou.

avait soulevé l'opinion publique, en France, la grande presse était partagée (1).

L'indécision qui a pesé d'ailleurs sur une partie de la presse française a été la conséquence de la terminologie habile de M. Mussolini. Il prétendait, en effet, prendre un « gage » et faire « une occupation temporaire ». Or, ces termes ont fait naître, dans certains esprits, et non des moindres, un rapprochement entre l'affaire de la Ruhr et celle de Corfou. Comme si un rapprochement était possible. Des fanatiques esti-

---

Le Westminster Gazette dit que M. Mussolini va trop vite et trop loin.

Le Daily Herald dit que M. Mussolini ignore la Conférence des ambassadeurs et débarque des troupes sans avertissement préalable, ce qui constitue un acte de guerre ouverte.

Le Daily Express qualifie l'occupation de Corfou de premier acte d'agression et se demande si, comme au lendemain de Serajevo, l'Europe va se trouver plongée dans une guerre dont personne ne saurait entrevoir la fin. Par ailleurs, le rédacteur politique de ce même journal dit que le gouvernement britannique n'est pas sans espoir que Mussolini acceptera l'arrangement par arbitrage et affirme qu'il appuiera la demande de la Grèce de recourir à la Société des Nations ».

(1) *Certains journaux* de droite et d'extrême droite encourageaient ouvertement les Italiens à aller aveuglément de l'avant, dans leur aventure périlleuse, et approuvaient, sans réserve, l'attitude adoptée par leur gouvernement. *L'Action française*, l'organe royaliste, exprimait même l'opinion qu'il fallait donner à l'Italie, le mandat de la maréchaussée internationale, dans le bassin oriental de la Méditerranée. Remarquons avec M. Pierre Bernus, comme l'ultra-nationalisme aboutit parfois à des conclusions paradoxales et ajoutons, à de véritables abdications.

Pendant toute la durée du conflit *Le Temps* a été fort loin de cette ligne de conduite uniforme et rigide, de cette hauteur de vues qu'on était en droit d'attendre d'un journal de cette tenue. Ne le verrons-nous pas, en effet, accuser le gouvernement hellénique, d'avoir commis une action précipitée, lorsqu'après l'occupation de Corfou, il fit appel à la Société des Nations.

Le *Journal des Débats* désapprouva en revanche, dès le début, par des lumineux articles de ses distingués collaborateurs Messieurs Auguste Gauvain, Pierre Bernus, Maurice Muret, l'attitude du gouvernement italien.

Quant à la presse de gauche : *Quotidien*, *Œuvre*, *Ere Nouvelle*, elle se dresse tout entière contre les violences du dictateur italien. Edouard Herriot, Robert de Jouvenel, Georges Scelle, Paul Boncour, Pierre Bertrand se firent dès le début les défenseurs énergiques du Pacte.

maient qu'en joignant dans l'affaire de Corfou les sympathies françaises et italiennes, ils s'assureraient de la réciproque dans l'affaire de la Ruhr. D'autres pensaient qu'une neutralité bienveillante vis-à-vis de l'Italie leur vaudrait son aide dans la question des réparations. Ils oubliaient que l'occupation de la Ruhr était justifiée parce que la France agissait en vertu d'un titre exécutoire, tandis que celle de Corfou ne pouvait l'être, l'Italie n'en ayant aucun.

En effet, les situations n'étaient pas assimilables. D'après le traité de Versailles, l'occupation de la Ruhr était indiscutablement légale. Son opportunité seule pouvait être discutée. L'occupation de Corfou, au contraire, était un acte d'agression, un fait de guerre comme nous le verrons, lorsque nous étudierons les conséquences juridiques de cet événement.

La France n'aurait donc jamais dû laisser passer sans les relever énergiquement ces termes de « prise de gage » « d'occupation temporaire » et de « mesure pacifique » dont s'est servi à dessein M. Mussolini pour se justifier, puisque c'étaient les expressions mêmes de M. Poincaré, lorsqu'il justifiait l'occupation légale de la Ruhr. En agissant de la sorte, la France, aurait pu dans tout le conflit italo-grec, agir de concert avec l'Empire britannique, franchement et sans rancune pour les tracasseries, et la politique ombrageuse de l'Angleterre « à son égard » et c'eût été la plus éclatante et la plus probante démonstration de la complète opposition de deux problèmes, ainsi que du bon droit de la France, dans l'affaire du bassin minier.

Enfin, la Yougoslavie commençait à marquer une attitude des plus anxieuses, car le gouvernement de Belgrade n'était nullement disposé à se laisser enfermer par l'Italie au fond de l'Adriatique (1).

L'occupation de Corfou faisait donc courir un réel danger à la paix, et cela malgré l'épuisement des nations, malgré l'écrasement récent de la Grèce, car à côté d'elle, pour soutenir des intérêts communs, il y aurait des peuples dont l'héroïsme et les relèvements foudroyants sont légendaires. Les Balkans ont trop souvent déconcerté l'Europe pour que celle-ci n'accorde pas à tout ce qui s'y passe la plus grande attention. N'oublions jamais que le conflit italo-grec de Corfou s'est un instant présenté sous la forme d'un inquiétant problème dont la solution rationnelle n'était que dans l'intervention énergique de la Société des Nations.

Faute de quoi, il fallait craindre une solution violente en même temps que la ruine et le discrédit d'une institution en qui l'univers entier a placé sa confiance.

---

(1) Le journal *Vreme* écrivait :

« Si la Société des Nations adopte une attitude énergique, capable d'imposer sa volonté aux parties en litige, notre État se bornera à exercer une action diplomatique au sein de la Société ; mais si elle se montre impuissante alors nous serons dans l'obligation de participer activement à la solution du litige. Bien que notre gouvernement n'ait encore rien entrepris, on observe qu'il attache un grand intérêt au conflit, qu'il ne considèrera pas comme une simple affaire entre la Grèce et l'Italie qui ne regarderait pas leurs voisins.

Le *Balkan* déclarait :

« Tout en étant d'accord avec l'Italie sur le principe de la demande de réparation, nous nous révoltons contre certaines clauses de l'ultimatum. La situation offre une analogie avec 1914. De tels ultimatums, même lorsqu'ils réussissent, laissent derrière eux une haine profonde. L'Italie ne doit pas remplacer la double monarchie dans les Balkans. Les Balkans sont une noix dure à broyer ».

La Neutralité de Corfou

Certains ont vu dans le bombardement et l'occupation de Corfou, une violation de sa neutralité résultant du traité du 29 mars 1864.

Avant d'entreprendre l'étude de cette question, nous remarquerons qu'aucun des gouvernements intéressés, pas plus la Grèce que les puissances garantes n'y ont fait allusion. Mais ce silence général et officiel, nous ne devons pas le retenir, car l'absence de plainte d'un sujet de droit lésé, n'a jamais changé en quoi que ce soit le caractère de la lésion lorsqu'elle existe.

Il s'agit donc de savoir si le gouvernement fasciste a violé la neutralité de cette portion du territoire hellénique qui, d'après quelques-uns, était soumise à une juridiction différente des autres provinces de cet État. Pour notre part nous ne le croyons pas.

Une première théorie pourrait nous tenter car elle est presque toujours invocable. C'est celle de l'inapplication des traités devenus caducs, qui a inspiré l'article 19 du Pacte de la Société des Nations.

« L'Assemblée peut de temps à autre inviter les membres de la Société à procéder à un nouvel examen des traités devenus inapplicables, ainsi que des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde... »

Le texte dit bien « inapplicable » et ne parle pas de résiliation préalable. Le traité de 1864 est un traité-loi, et juridiquement, ceux qui ont fait la loi ont le pouvoir de la changer. La neutralité de Corfou puise

sa source dans un traité-loi, qui matérialise la volonté commune de la Grande-Bretagne, la France et la Russie. Le jour où ces trois puissances manifestent une volonté contraire, le traité disparaît. Son annulation peut se produire soit directement et explicitement par la rédaction d'un nouveau traité, soit tacitement et implicitement en agissant comme si le traité n'existait plus. C'est cette deuxième alternative qui a prévalu. En effet, l'Angleterre, la France et la Russie qui avaient neutralisé Corfou en 1864 et même garanti sa neutralité, se sont servi de cette île, pendant la Grande Guerre de 1914-1918, comme base navale, et centre d'opérations militaires. Elles y ont réorganisé l'armée serbe. En utilisant donc Corfou comme base navale, les alliés la replaçaient dans le même statut juridique que la Grèce sa mère-patrie. Le rôle imposé à cette île pendant le dernier cataclysme est loin de constituer un « simple précédent » comme l'ont affirmé certains auteurs (1) et justifie amplement la caducité du traité de 1864.

Mais voici maintenant à notre sens un argument péremptoire. Rappelons les termes de l'article 2 du traité signé à Londres, le 29 mars 1864.

« Les Cours de la Grande-Bretagne, de France et de la Russie, en leur qualité de puissances garantes de la Grèce déclarent, avec l'assentiment des cours d'Autriche et de la Prusse que les îles de Corfou et de Paxo et leurs dépendances, après leur réunion au royaume hellénique, jouiront des avantages d'une neutralité perpétuelle. Sa Majesté, le

---

(1) A. Philippe. *Le Rôle de la S. D. N. dans l'affaire de Corfou*, Lille, 1924.

roi des Hellènes s'engage, de son côté, à maintenir cette neutralité ».

Or, dans le préambule du traité entre les principales puissances alliées et la Grèce, signé à Sèvres, le 10 août 1920, nous lisons :

« La France et la Grande-Bretagne *renoncent*, en ce qui les concerne, aux droits spéciaux de surveillance et de contrôle qui leur avaient été reconnus vis-à-vis de la Grèce, par le traité de Londres du 14 novembre 1863 et *en ce qui concerne les iles Ioniennes par le traité de Londres du* 29 *mars* 1864 ».

A la Conférence de Lausanne sur les affaires du Proche-Orient, les actes signés le 30 janvier et le 24 juillet 1923, comportent un protocole (1) relatif au traité de Sèvres, qui n'apporte aucune modification à ce traité sauf quelques articles concernant la Thrace et la protection des minorités en Grèce.

Les termes du traité de Sèvres et de Lausanne n'étaient pas encore ratifiés au mois d'août 1923. Ils le sont aujourd'hui et par conséquent, ils sont entrés en vigueur.

L'incident de Corfou ayant pris naissance entre la signature et la ratification du traité, on pourrait peut-être juridiquement soutenir que les îles Ioniennes n'étaient pas encore déneutralisées. Mais après une déclaration de renonciation aussi formelle que celle de 1920, aucun tribunal n'aurait prétendu ce territoire toujours garanti et du moment que les garants ne manifestaient aucune volonté contraire, il y avait

(1) V. à l'annexe.

une présomption irréfragable de déneutralisation de Corfou.

Mais, en dernière analyse, ne retenons pas cette infraction au Droit International, et restons objectifs.

Procédure et Réglement du Conflit (1)

Aussitôt qu'il eut connaissance de l'occupation de Corfou, le gouvernement hellénique télégraphia au secrétariat de la Société des Nations pour lui demander d'intervenir dans le différend conformément au Pacte.

Le différend italo-grec fut porté devant la quatrième séance du Conseil, le samedi 1er septembre à 11 heures. Quelques mots furent seulement échangés, et le conseil s'ajourna à 4 heures. (P.M.), afin de permettre, dans l'intervalle, la traduction et la communication aux membres du Conseil des documents grecs reçus dans la matinée. Ce premier ajournement était assez logique et du reste d'une durée insignifiante.

A la séance de 4 heures (P.M.) M. Nicolas Politis, représentant de la Grèce, prit place à la table du Conseil et commenta avec éloquence et modération, dans un discours qui est un chef-d'œuvre de délicatesse et de sens politique, l'appel de son pays à la Société des Nations. Après une discussion et à la requête du représentant du gouvernement italien

(1) Les quelques pages qui vont suivre sont destinées à rappeler les grandes phases de la procédure suivie par la solution du conflit.

qui, n'ayant pas encore reçu d'instructions de son gouvernement demandait le renvoi de l'affaire, le Conseil adopta une résolution où tout en consentant à un ajournement de courte durée, il exprimait le ferme espoir que les deux Etats intéressés ne se livreraient à aucun acte de nature à aggraver la situation.

Le 2 septembre, le gouvernement hellénique, accusant, par courtoisie, réception de la note qui lui avait été adressée le 31 août (jour même des bombardement et occupation de Corfou) par la Conférence des Ambassadeurs, protestait contre la responsabilité qu'on voulait lui faire endosser. Il demandait la nomination d'une commission de trois membres désignés par les trois puissances (France, Grande-Bretagne, Italie) chargée de procéder à une enquête sur le territoire grec et albanais. Il déclarait enfin : La Conférence des Ambassadeurs peut être certaine que *s'il est démontré* que la responsabilité du gouvernement (royal) est engagée en la matière, toutes les réparations qu'elle jugera justes seront accordées par la Grèce (1).

Le 4 septembre, il offrait de déposer 50 millions de lires comme gage de toute réparation dont il pourrait être tenu.

Le 5 septembre, l'Italie rejetant la compétence de la Société des Nations — mais non celle de la Conférence des Ambassadeurs — le Conseil ajourna toute discussion sur la compétence.

---

(1) *Livre Blanc, op. cit.*, p. 22. Note verbale n° 8213.

Comme nous l'avons déjà dit, nous n'avons pas pour le moment, l'intention d'exposer en détails, chacune des séances du Conseil ni les arguments qui y ont été apportés, ni les notes, renvois et communications par lesquels la Conférence des Ambassadeurs et le Conseil de la S. D. N. se tinrent au courant de leurs délibérations respectives.

Nous nous bornons seulement à rappeler que « ni la Conférence ni le conseil n'étaient soucieux soit de proclamer leur compétence exclusive, soit en sens inverse de se dessaisir totalement ». Ils s'entendirent pour collaborer. Toutefois, ce fut la Conférence qui prit les résolutions.

Le 6 septembre, M. Quinonès de Léon, représentant de l'Espagne, formula une proposition (1) relative aux conditions selon lesquelles les points essentiels du différend pourraient être réglés.

Le 8 septembre, la Conférence des Ambassadeurs adoptait avec de légères modifications, les conditions proposées par M. Quinonès de Léon, envoyait ces conditions au gouvernement hellénique et ainsi la partie du différend relative au meurtre du général Tellini se trouvait réglée.

Le 17 septembre, la note finale de la Conférence des Ambassadeurs à la Grèce était portée à la connaissance du Conseil et du gouvernement d'Athènes pour lequel elle spécifiait les modalités de l'exécution des conditions fixées par la note précédente. Elle demandait diverses excuses, des cérémonies

---

(1) V. le texte à l'annexe.

expiatoires et ordonnait une enquête sur les lieux par une commission composée de délégués de la France, de la Grande-Bretagne, de l'Italie et du Japon. Cette commission de contrôle devait commencer ses travaux le 17 et faire connaître cinq jours après les conditions dans lesquelles s'étaient effectuées ses recherches.

La Conférence devait ensuite statuer sur le point de savoir si la cinquième condition (1) de la note du 8 septembre pouvait être considérée comme remplie.

« Dans le cas où cette condition ne serait pas remplie », disait la note, « comme le gouvernement italien a fait savoir qu'il était décidé en toute éventualité à évacuer Corfou le 27 septembre, date fixée par la Conférence des Ambassadeurs, pour la clôture de l'enquête hellénique, la Conférence se réserve de faire connaître à la Grèce les mesures d'autre nature qui pourront être prises à son égard par les Puissances alliées à titre de coercition ou de pénalité. Ces dernières mesures pourront consister notamment dans les versements à l'Italie d'une somme de 50 millions de « lires » italiennes, auquel cas la Conférence demandera à la Cour permanente de justice internationale de la Haye de libérer la Grèce de la caution déposée par elle ».

La commission de contrôle, présidée par le colonel japonais Shibouya commença, en effet, ses travaux, le 17 septembre à Yanina. Le 19 septembre, la Grèce ayant accepté, comme elle l'avait promis, les conditions contenues dans la note de la conférence, un service solennel pour le repos de l'âme du général

(1) « Le gouvernement hellénique prend l'engagement d'assurer dans toutes les conditions de célérité désirables, la recherche et le châtiment exemplaire des coupables » (5 conditions de la note de la Conférence des Ambassadeurs à la Grèce).

Tellini et de ses malheureux collaborateurs fut célébré à la cathédrale catholique de Saint-Denis à Athènes en présence de tous les membres du gouvernement et du corps diplomatique.

Au même moment, l'escadre interalliée entrait dans la baie de Phalère. Les navires anglais, français et italiens furent salués successivement par les 21 coups de canon de la flotte hellénique.

La célébration du *Requiem* ayant été notifiée au commandant de l'escadre, celui-ci s'éloigna en rendant son salut à la flotte hellénique.

Le 26 septembre à 16 heures, la Conférence des Ambassadeurs se réunissait pour examiner le rapport de la commission d'enquête, sur lequel elle méditait depuis deux jours.

Ce rapport, on se garda bien de le communiquer à la presse. Bien plus, on ne le communiqua même pas au gouvernement hellénique, malgré ses demandes réitérées.

On a su, cependant, qu'il était loin de conclure, d'une manière expresse, au crime politique, et qu'en face de la minutie avec laquelle le crime fut perpétré, l'hypothèse d'une vengeance privée pouvait également être envisagée. En outre, le rapport ne relevait aucune négligence de la part des enquêteurs grecs et attribuait la longueur de l'enquête à l'imparfait entrainement des organes de recherches ainsi qu'au mutisme des habitants.

Le gouvernement italien déclara alors subitement qu'il n'évacuerait Corfou qu'après avoir reçu de la Grèce 50 millions de lires.

En présence de cette prétention inattendue l'ambassadeur anglais, Lord Crewe, déclara qu'il ne pouvait prendre aucune décision sans en référer à son gouvernement.

Le 27, à midi, nouvelle séance. Sur les instances de M. Jules Cambon, la Conférence des Ambassadeurs décida que la somme de 50 millions de lires déposée à la Banque nationale suisse, par l'intermédiaire de la London Country and Westminster Bank, au nom de la Banque nationale de Grèce, serait versée à titre de pénalité au gouvernement italien.

« En réalité, l'Italie n'avait voulu se dessaisir de son gage territorial que contre un gage financier, et n'évacua Corfou que contre l'octroi des 50 millions de lires, afin de sauvegarder le point d'honneur national (1).

Le même jour, le préfet de Corfou, M. Euripéos reprenait les fonctions administratives au milieu de l'enthousiasme délirant de la population qui assistait le lendemain 28 septembre, à une messe de *Requiem* pour le repos des âmes victimes du bombardement.

L'Intervention de l'Assemblée

La quatrième session de l'Assemblée de la Société des Nations fut particulièrement tourmentée par le conflit italo-grec. En effet, bien que le Conseil fut

---

(1) G. Scelle, *Op. cit.*, p. 42.

seul officiellement saisi du différend, l'Assemblée l'a été également, en raison de la concommittance de sa session avec celle du Conseil. Toutes les délégations en suivaient avec anxiété les débats et l'assemblée avait même ajourné, en raison de ce conflit, la discussion du rapport sur l'activité du Conseil.

Le 12 septembre, M. le président Ishii communiquait à l'Assemblée la marche des négociations et priait ses membres de renoncer à toute discussion relative au différend. Répliquant, au nom de ses collègues M. Loudon, ministre des Pays-Bas à Paris, exprima alors le désir que le Conseil fit avant la fin de la session une nouvelle communication sur le conflit. Requis de tenir l'assemblée au courant, celui-ci, a, de son propre chef, tenu plusieurs séances publiques. La plupart des délégués exprimèrent nettement l'opinion de leur gouvernement sur le conflit italo-grec et on peut dire que le procès des violences de l'Italie fasciste a été fait devant l'assemblée.

Le gouvernement du dictateur italien a comparu devant l'aréopage mondial, et l'autorité morale de 57 États membres de la Société contribua dans une large mesure à l'engagement pris par l'Italie d'évacuer Corfou. « Il n'est pas exagéré de soutenir que cette considération fut le facteur déterminant de l'engagement pris finalement par l'Italie d'évacuer Corfou. Pour triompher de ses hésitations et remplacer les termes et conditions formulés dans son ultimatum par une promesse d'évacuation pure et simple, il ne fallut pas moins que ce spectacle des nations unies pour défendre l'existence de la Société créée

par elles, cette seule chance de justice et de paix érigée sur les ruines de la Guerre » (1).

L'Italie ainsi isolée s'inclina sous la pression de l'opinion et l'Assemblée eut tout de même sa part de succès, quoique son action ait été indirecte.

« Genève a fléchi si l'on se place au point de vue juridique : elle a permis à Rome de remporter des avantages matériels et d'éluder sa compétence. Mais elle a vaincu au point de vue moral et préparé les éléments d'une revanche juridique. C'est un résultat qui laisse entrevoir pour l'avenir des possibilités de victoire totale et définitive. Dès maintenant l'opinion publique sait qu'il existe à Genève une puissance morale capable de faire échec aux prétentions des États forts (2).

Le Rapport du Comité spécial de Juristes

Le conflit italo-grec était réglé. Mais les questions juridiques qu'il avait soulevées étaient trop graves pour que l'on se bornât à ce seul règlement. Le conseil de la Société des Nations, qui n'avait pas osé se prononcer eut cependant l'honnêteté et, disons-le, le courage de soumettre ces questions à un comité de juristes. Nous disons le courage, car il savait que cette consultation ou plutôt cet examen de conscience, ne serait pas à l'honneur de la solution qu'il avait consacrée et conforme à la conduite qu'il avait

---

(1) Henri-A. Rolin. *Le Flambeau* (Œuvre belge) n° 10, p. 290.
(2) Scelle, *Op. cit.*, p. 45.

été obligé d'adopter. Pour donner satisfaction à l'opinion publique, cette démarche était salutaire. Mais au point de vue juridique pur, nous soutenons qu'elle était inutile. En effet, le comité de juristes n'a fait qu'adopter des solutions évidentes et trancher des questions résolues depuis longtemps. Mais puisqu'il s'agissait de renforcer l'autorité de certains dogmes du droit international nouveau et ancien, de renforcer par une déclaration solennelle celles des dispositions du Covenant qui font de la Société des Nations la sauvegarde de la paix, puisque c'est dans ce but que le Conseil a pris l'initiative de s'adresser à un corps de juristes dégagé de toute préoccupation politique, la Cour de Justice internationale de La Haye était l'organe tout désigné pour cet office. C'est à sa haute autorité morale et juridique que les membres du Conseil auraient dû demander cette proclamation.

A un certain point de vue, celui du droit constitutionnel international, les conséquences ne sont pas les mêmes si l'on confie la solution de ces questions à la Cour de la Haye ou à un comité de juristes. Il s'agit, en effet, de trancher trois grosses questions : celle de la compétence du conseil de la S. D. N. dans l'affaire ; celle de la légalité de l'occupation de Corfou ; celle du principe de la responsabilité des États pour les crimes politiques commis sur leur territoire. Les deux dernières peuvent être tranchées indifféremment par le comité des juristes ou la cour de La Haye, mais il n'en est pas ainsi de la première. Si on porte cette question de compétence devant la Cour, on

consacre un système qui, en laissant la Cour de La Haye juge de la compétence des différents organes de la Société, lui donnerait par là même une prééminence constitutionnelle sur tous ses organes. Pour notre part, nous verrions sans déplaisir cette prééminence du magistrat sur la politique, un juge digne de ce nom, ayant souvent plus d'autorité et toujours plus de courage qu'un diplomate. Seulement, que le Conseil y réfléchisse bien : il risque de laisser croire, soit à une incroyable indécision sur l'étendue de ses pouvoirs, soit au désir de se décharger sur autrui d'une responsabilité qui est la sienne » (1).

Cette dernière considération a probablement déterminé la solution, adoptée par le Conseil, du renvoi à un comité.

Le 28 septembre 1923, le Conseil de la Société des Nations chargea donc un Comité spécial de juristes (2) de réhabiliter publiquement les principes violés lors du règlement du conflit italo-grec.

Ce comité se réunit du 18 au 24 janvier 1924. Le Conseil de la Société des Nations examina, dans sa séance du 13 mars 1924, le rapport de juristes et adopta la résolution suivante :

« Ayant pris connaissance des réponses faites par le Comité spécial de juristes aux questions posées

---

(1) G. Scelle, *L'Œuvre*, 22 septembre 1923.

(2) Les personnalités suivantes furent désignées pour former le Comité de juristes : M. Adatci (Japon) ; Lord Buckmaster (Empire Britannique) ; Dr En. Buero (Uruguay) ; M. P. de Castello Branco Clarck (Brésil) ; M. Fromageot (France) ; Dr van Hamel (directeur de la section juridique du secrétariat de la S. D. N.) ; M. Vittorio Rolandi Ricci (Italie) ; M. Oesten Unden (Suède) ; Marquis de Villa Urrutia (Espagne) ; M. de Visscher (Belgique).

par la résolution du 28 septembre 1923, le Conseil approuve en bloc ses réponses.

« Il décide, en outre, que le texte de la présente résolution, ainsi que celui des dites réponses, seront communiqués à tous les États membres de la Société des Nations » (1).

Nous avons retracé la marche des événements Apprécions-les, maintenant, au point de vue juridique.

---

(1) V. le rapport du Comité spécial de juristes (Questions et réponses) à l'annexe.

DEUXIÈME PARTIE

Le Droit

CHAPITRE I

La Responsabilité d'un État pour crime politique commis sur son territoire

L'État qui a commis directement ou indirectement une infraction à la légalité internationale au préjudice d'un autre État ou de ses nationaux, s'est rendu coupable d'un délit international, et doit sans conteste, en être rendu responsable.

Toutefois par application du droit commun, c'est au demandeur qu'incombe la preuve de ce délit. Lorsqu'elle n'est pas faite, lorsqu'elle est insuffisante, ou bien s'il existe un doute, le défendeur doit être mis hors de cause.

Il ne peut être question de délit international engageant *ipso facto* la responsabilité d'un État par cela

seul qu'un crime ou un attentat politique a été commis sur son territoire. Il faudrait pour pouvoir rendre l'État responsable d'un fait accompli sur son territoire par des personnes privées, pouvoir relever à la charge de cet Etat au moins une faute d'omission. Il faut qu'il ait omis de prendre des mesures préventives ou répressives. Qu'il ait négligé, par exemple, de donner des instructions à la police en vue d'empêcher un attentat qu'il avait à craindre ou de saisir la justice d'un attentat perpétré.

Ayons recours aux principes :

La responsabilité en général, qu'il s'agisse de responsabilité contractuelle ou de responsabilité délictuelle, a pour fondement une faute commise par celui sur qui pèse cette responsabilité. Le manquement à un engagement contractuel ou à une obligation née d'un quasi contrat, constitue en effet une faute de la part du contractant ou du gérant d'affaires. Le fait de l'homme, visé par les dispositions des articles 1382 et 1383 du Code Civil, suppose encore une faute rattachable à ce fait.

L'une et l'autre de ces deux responsabilités (contractuelle ou délictuelle) ayant leur fondement sur une faute, sont donc des responsabilités subjectives.

La responsabilité du fait d'autrui, ou la responsabilité à raison des animaux ou des choses, est-elle aussi, malgré son apparence, une responsabilité subjective. Le responsable est en effet présumé avoir commis une faute, tout au moins d'omission, à raison des personnes, des animaux ou des choses dont il avait la surveillance ou la garde.

Il n'est qu'une matière où le législateur a établi une responsabilité sans qu'il y ait un rapport de cause à effet, entre une faute commise et le dommage subi : c'est en matière d'accidents du travail. Le seul fait de l'accident, crée à l'encontre de l'employeur, l'obligation de réparer du moins en partie, le dommage subi par l'employé. C'est le risque professionnel, responsabilité d'ordre purement objectif.

Pour établir cette responsabilité exorbitante du droit commun, il a fallu un texte législatif, l'expression de la volonté souveraine.

Si nous passons des rapports entre particuliers aux rapports entre États, du domaine civil à celui du droit international, nous devons admettre juridiquement qu'il ne saurait y avoir de responsabilité d'un État envers un autre que si le dommage subi par ce dernier a sa cause dans une faute commise par le premier. Mais ce n'est qu'une responsabilité subjective et il ne pourrait être question de responsabilité objective, à défaut d'une règle de droit international créant cet ordre de responsabilité. Et c'est à juste raison, car l'admission d'une telle règle aurait été une source perpétuelle de conflits. Le gouvernement le mieux intentionné et le mieux policé ne peut en effet empêcher des actes regrettables contre des étrangers, pas plus qu'il ne peut complètement protéger ses propres nationaux.

« Il est impossible au gouvernement le mieux ordonné de contenir en toute occasion ses sujets dans le respect du droit et de l'équité. Il serait donc injuste d'imputer à l'État tous les actes nuisibles des citoyens.

Il est des actes que le gouvernement le plus vigilant ne peut empêcher de se réaliser. Mais le gouvernement de l'État doit avoir pris les précautions nécessaires ordinaires, ne pas laisser ces faits impunis quand il vient à les connaître, ou, si sa législation propre l'y autorise livrer les coupables à l'État offensé » (1).

« Pour qu'il y ait lieu à responsabilité juridique à la charge d'un État il faut dès lors : 1° Qu'un dommage ait été causé par lui ; 2° que ce dommage soit le résultat d'une action illicite de sa part ; 3° qu'il lui soit imputable... L'imputabilité de l'acte dommageable est un dernier élément essentiel de la responsabilité. Il faut que le fait soit imputable à son auteur, c'est-à-dire qu'il puisse être considéré comme le résultat d'une libre détermination de sa part » (2).

« Il ne suffit pas qu'un État fournisse la preuve qu'il a éprouvé un dommage du fait de particuliers résidant dans un autre État pour déclarer celui-ci responsable : il faut que, de plus il donne la preuve que le fait que lui a causé le dommage est moralement imputable à l'État, ou que cet État devait ou pouvait l'empêcher et a volontairement négligé de le faire » (3).

« Quand l'acte préjudiciable est commis par de simples particuliers, la responsabilité ne peut incomber à l'État auquel ils appartiennent que s'il s'associe à

(1-2) Fauchille, *Traité de Droit international public*, p. 515-527, 8e édit., Paris, 1922.

(3) Calvo, *Droit international théorique et pratique*, t. III, p. 137, 4e édit., Paris, Berlin, 1888.

leur conduite, soit en ne prenant pas les précautions nécessaires pour les arrêter, soit en ne réprimant pas leurs actes, soit en opposant un deni de justice formel ou détourné aux réclamations justifiées de l'État ou des particuliers étrangers contre ses propres nationaux. Cette responsabilité indirecte a été souvent invoquée contre les États orientaux au sujet d'actes commis par leurs habitants contre les étrangers. Mais elle n'existe pas quand l'État a fait le nécessaire pour que justice soit rendue » (1).

Appliquons ces principes aux cas du massacre de la mission Tellini. Pour en rendre la Grèce responsable il ne suffit pas que le crime se soit passé sur son territoire. Il faut que le crime lui soit imputable, c'est-à-dire qu'on relève à sa charge un fait de commission ou d'omission. Le crime a-t-il été commis par elle ou à son instigation ? N'a-t-elle pas pris les mesures utiles pour le prévenir, ou pour le réprimer ? Le fait de commission allégué par l'Italie n'a pas été prouvé. On ne saurait lui reprocher des faits d'omission puisque avant le meurtre, la Grèce avait spontanément offert une escorte à la mission qui l'avait refusée et qu'aussitôt le crime connu, l'autorité judiciaire hellénique prenait des mesures extraordinaires et faisait diligence pour la poursuite et l'arrestation des coupables.

Juridiquement, la Grèce ne pouvait donc endosser la responsabilité du crime.

La conférence des Ambassadeurs avait cependant

---

(1) Despagnet, de Boek, *Cours de Droit international public*, p. 733.

soutenu une thèse contraire. Voici en effet la résolution qu'elle avait prise :

« La Conférence des Ambassadeurs après avoir constaté que c'est un principe de droit international que les Etats sont responsables des crimes et attentats politiques commis sur leur territoire a mis immédiatement à l'étude les modalités de l'enquête » (1).

Ce prétendu principe de droit constitue au point de vue du droit international une véritable « hérésie juridique ».

Une partie de la presse, notamment le *Journal de Genève* remarque le danger d'une telle doctrine. « Où a-t-on jamais vu, écrivait-il, qu'un État est responsable *a priori* d'un crime politique commis sur son territoire, jusqu'à être tenu à des cérémonies expiatoires et au dépôt immédiat d'une grosse somme d'argent ? On serait peut-être embarrassé pour justifier cette théorie en fournissant des précédents sérieux » (2).

A-t-on, en effet invoqué ce principe au moment : de l'attentat contre l'empereur Alexandre Ier en 1862, lors de l'assassinat à Genève de l'impératrice d'Autriche, du président Carnot par l'anarchiste italien Caserio, du massacre de marins français à Fiume en 1921, de l'assassinat du commandant Montalègre en Haute Silésie, du lieutenant Graff, officier belge de l'armée d'occupation, de celui du commissaire Vorowsky à Lausanne et du major Imbrie, consul

(1) *Journal Officiel*, p. 1294.
(2) *Journal de Genève* du 1er septembre 1923.

d'Amérique à Téhéran, en juillet dernier ? Toutes les puissances victimes de l'adversité avaient la pudeur de leur douleur et ne songeaient pas à s'en servir comme d'un prétexte pour satisfaire leurs calculs. Sans rien abdiquer de leur dignité, elles ont gardé le sentiment de la modération et celui de la justice.

Le Conseil, qui avait admis au premier abord la thèse soutenue par la Conférence des Ambassadeurs, ému cependant par l'opposition que souleva cette prétendue règle de droit, posa dans la suite la question au Comité spécial de juristes, qui répondit en ces termes :

« La responsabilité d'un Etat pour un crime politique commis sur la personne des étrangers sur son territoire, ne se trouve engagée que si cet Etat a négligé de prendre toutes les dispositions appropriées en vue de prévenir le crime et en vue de sa poursuite, de l'arrestation et du jugement du criminel.

« Le caractère public reconnu que revêt un étranger, les circonstances dans lesquelles il se trouve sur le territoire de l'Etat entraînent pour celui-ci un devoir de vigilance spéciale à son égard ».

Le Comité de juristes a donc condamné la thèse dangereuse, alléguée à l'occasion de cet incident par la Conférence des Ambassadeurs et rempli avec courage son devoir en s'exprimant en des termes conformes aux principes admis par le droit des gens positif.

Le juste principe est ainsi rétabli après une éphémère éclipse.

CHAPITRE II

Les Représailles et le Pacte de la Société des Nations

(Analyse du bombardement et de l'occupation de Corfou)

Le meurtre du général Tellini ne faisait, le 31 août 1923, encourir à la Grèce aucune responsabilité. Par suite tout acte de coercition injustifiable envers elle, ne pouvait juridiquement recevoir d'autre qualification que celle d'agression ou d'acte de guerre.

Pour justifier ou plutôt pour excuser l'occupation de Corfou, l'Italie a prétendu avoir agi, en l'espèce, en vertu du droit de représailles, sa prétention est-elle fondée ?

L'usage des représailles est né de l'état anarchique théorique de la société internationale de jadis. En effet, dans l'ancien droit, au cours des XVI^e^ et XVII^e^ siècles, à côté des guerres entre États, existaient aussi des guerres privées entre sujets de deux États différents qu'on appelait des représailles.

Le monarque accordait des « lettres de marque » ou de représailles, c'est-à-dire l'autorisation écrite donnée à ses sujets, d'obtenir directement, même avec violence, réparation de leurs ennemis appartenant à un autre État.

Mais ces lettres de représailles ont disparu ainsi que les guerres privées entre particuliers. Seules, les représailles entre États ont subsisté dans le droit international coutumier d'avant-guerre.

Les représailles, puisque c'est le premier terme qui se présente à l'esprit, et que c'est celui qui, ici, a été tout de suite employé, sont le corollaire de la responsabilité des États. Un État peut avoir le droit de demander réparation de l'injure faite à ses ressortissants comme il peut être responsable de l'injure dont un de ses régnicoles se serait rendu coupable.

Mais quelles sont les conditions requises pour qu'un acte de violence puisse être appelé représailles ?

a) Il faut d'abord qu'un État soit lésé dans un de ses droits primordiaux ou acquis.

b) Que l'État, qui en est responsable, appose aux justes réclamations de l'État lésé un refus ou un retard intolérable, en un mot que toutes les protestations restent sans résultats et qu'on soit en présence d'un déni de justice.

c) Il faut, essentiellement et surtout, que tous les autres moyens de rétablir l'ordre juridique violé soient épuisés, sur ce point. L'accord dans la doctrine est universel. « Ce principe était catégoriquement affirmé dans le Guidon de la Mer, et il est proclamé par tous les publicistes ou juristes, par Bluntschli,

Bynkershock, Grotius, Jenkins, F. de Martens, Vattel, Travers, Twiss, etc... » (1).

d) Une dernière condition enfin est énoncée par les plus classiques auteurs du plus classique droit international F. de Martens, Wernher et Kahle (2). « Par contre, elles (les représailles) ne devraient jamais avoir lieu entre des États qui, ou reconnaissent encore un pouvoir souverain ou qui, quoiqu'ils soient souverains, sont convenus de soumettre la décision de leurs différends soit à des juges compromissaires, soit à un tribunal commun, du moins elles ne devraient avoir lieu dans aucun des cas qui soient de nature à être décidés par un juge ou expressément attribués à sa compétence » (3).

Donc pour qu'il y ait représailles, quatre conditions sont nécessaires. Dans l'affaire italo-grecque il n'y en avait qu'une. L'Italie avait été lésée dans la jouissance d'un de ses droits primordiaux, la vie de trois de ses officiers. Mais la responsabilité hellénique n'était nullement établie. La justice grecque était saisie et faisait diligence. Le crime était commis depuis quatre jours à peine et le gouvernement grec avait dès le premier jour solennellement affirmé sa volonté de donner à l'honneur italien toutes les réparations compatibles avec le sien propre. Cette volonté, il l'a beaucoup trop affirmée, car son honnêteté s'est ensuite retournée contre lui. De son empressement et de son ton conci-

---

(1) Bonfils-Fauchille, *Droit international public*, 2e édit., n° 979.

(2) Wernher. *Obs. Corenses*, p. III, obs. CXV. Kahle, *De justis. represaliarum limitibus*, p. 255.

(3) F. de Martens, *Précis du Droit des Gens*, 2e édit., p. 256.

liant, certains juristes, passant inconsidérément du domaine politique et diplomatique sur le terrain juridique, ont conclu que la Grèce agissait, non dans un but d'apaisement, mais parce qu'elle sentait peser sur elle la responsabilité de l'attentat et qu'elle avouait ainsi la part qu'elle y avait prise. En réalité, la conduite du gouvernement grec s'explique tout simplement par le fait qu'un attentat odieux avait été commis en territoire hellénique contre des ressortissants d'une puissance amie chargés d'une mission internationale.

Ainsi, l'attitude prise par la Grèce, en la supposant même responsable, ce que l'Italie n'a pas démontré, établit que la deuxième condition énoncée n'était pas remplie.

L'Italie, d'autre part n'a pas tenu compte de la troisième condition, la plus importante. Alors qu'elle avait à sa disposition de multiples moyens pacifiques pour régler le conflit (Société des Nations, arbitrage, Cour internationale de justice) elle a immédiatement usé de violences.

Enfin, depuis cinq ans, la Société des Nations était fondée. Depuis cinq ans, l'Italie, et la Grèce et, avec eux quarante et un États s'étaient juré « d'observer rigoureusement les prescriptions du droit international reconnu désormais comme règle de conduite effective des gouvernements » et de soumettre tout différend susceptible d'entraîner une rupture qui s'élèverait entre eux, soit à la procédure d'arbitrage, soit à l'examen du Conseil et de ne recourir à la violence, à la guerre en aucun cas, avant l'expiration d'un délai de

trois mois après la sentence des arbitres ou le rapport du Conseil de la Société des Nations.

Nous avons démontré que l'Italie ne pouvait user de représailles envers la Grèce en se basant sur le droit coutumier.

Le gouvernement de M. Mussolini a qualifié le bombardement de Corfou tantôt de représailles, tantôt de prise de gage (occupations militaires en dehors des occupations de guerre).

On a recours à ces procédés pour obliger un État à remplir ses devoirs internationaux, pour obtenir une prompte réparation, ou de meilleures garanties pour l'avenir.

Si de telles obligations avaient pesé sur la Grèce, cette qualification se serait appliquée parfaitement. Mais c'est ce qu'il aurait fallu prouver. Dans ce cas, nous aurions été en face d'une saisie ou prise de gage, c'eût été l'occupation de coercition ou de police.

A la 14e séance du Conseil de la Société des Nations, le mardi 18 septembre, M. Salandra, délégué italien, déclara qu'un « jurisconsulte dont tout le monde reconnaît la haute compétence, avait voulu l'aider dans sa besogne de ces derniers jours ». A tous les deux, ils sont arrivés à remarquer qu'il suffit d'ouvrir un traité quelconque de droit international pour constater que l'occupation, à titre de garantie, a toujours été admise comme mesure pacifique. Elle représente la forme la plus modérée des représailles ! C'est la vérité, mais cela ne s'applique pas au cas de Corfou. Examinons plutôt l'opinion des auteurs qu'ils citent à l'appui de leur thèse ».

Bonfils, Fauchille ? Ceux-ci ramènent toute leur argumentation à ce qu' « un État ne devrait recourir à des représailles qu'au cas de déni de justice » et « non sans avoir au préalable formulé des réclamations restées sans résultats et épuisé tous les autres moyens de rétablir l'ordre juridique violé ».

Raymond Robin ? Il parle à la page 10 de son ouvrage « Des occupations militaires en dehors des occupations de guerre », de la prise de gage comme d'un moyen d'action pacifique, mais seulement lorsqu'il n'y en a pas d'autres pour obtenir réparation. Dans la page 13, parlant de l'occupation militaire en temps de paix, il montre qu'elle se différencie de l'occupation de guerre en ce qu'elle est une mesure essentiellement pacifique, que l'occupant n'est pas un ennemi, mais tout au plus un étranger.

Mais M. Salandra se garde bien de citer la page 14 dans laquelle il est dit que « l'occupant n'a pas à se substituer au souverain légal. Aussi ses pouvoirs sont-ils bien moins étendus que dans le cas d'une occupation de guerre : ils se bornent, en général, à un simple **droit de garnison** et au droit d'assurer la sécurité de ses troupes sur le territoire occupé. Du moins en est-il ainsi lorsque l'occupation militaire garde son véritable caractère ».

Ce caractère, l'occupation italienne ne l'a pas gardé pour la bonne raison qu'elle ne l'a jamais eu.

L'administration italienne s'est substituée à l'administration hellénique d'une manière immédiate et intégrale. Le préfet de Corfou fut expulsé et les occupants traitèrent directement avec la population. Bien

plus, les deux îles de Paxo et d'Antipaxo, qui dépendaient administrativement de Corfou, furent, elles aussi, annexées uniquement pour ne pas les laisser dans le désarroi administratif, ce qui prouve péremptoirement l'italianisation de Corfou. Nous sommes bien loin du « simple droit de garnison » de Raymond Robin. Nous ne parlerons pas plus des installations de téléphone et d'électricité qui, dans une étude juridique sur la légitimité de l'occupation d'un territoire, nous amèneraient à parler de la verroterie dont regorgent les bagages des conquérants.

Il y a aussi un autre fait très significatif : les communications télégraphiques entre Corfou et le continent ont été interrompues et les postes occupées militairement, de sorte que Corfou était entièrement soustraite à la souveraineté hellénique. Ainsi une autre des caractéristiques essentielles des occupations militaires en dehors des occupations de guerre était violée, celle qui fait que cette occupation « temporaire » est entièrement respectueuse de la souveraineté de l'État.

Nous croyons inutile de nous étendre davantage et de nous lancer dans une série d'exemples historiques qui ne seraient guère qu'une énumération.

Concluons donc. Aussi bien par son exécution matérielle que par l'inexistence de ses mobiles juridiques, l'occupation de Corfou ne peut rentrer dans la catégorie des occupations militaires faites en dehors des occupations de guerre et comme elle ne peut se placer dans la catégorie des actes pacifiques, elle doit nécessairement se classer dans celle des actes belliqueux. C'est un acte d'agression ; et encore... il s'en faut de

bien peu pour que l'épithète d'acte de banditisme international ne s'applique pas ! Ne fouillons pas cette fois tous les vieux textes de droit des gens, remontons seulement un peu, très peu dans le temps, à cette année 1907 qui vit à La Haye la réunion de la deuxième conférence de la Paix.

La question du bombardement naval y avait été effleurée et, pour divers motifs pratiques et politiques, renvoyée à une conférence ultérieure.

Une convention fut alors adoptée (1). Elle porte le numéro neuf. Vingt-cinq États l'ont ratifiée. Les plus importants d'entre eux ont fait des réserves, mais celles-ci ne portent que sur l'alinéa 2 de l'article premier qui ne concerne pas notre espèce. Le premier alinéa de l'article premier qui n'a donné lieu à aucune discussion, et qui forme donc la loi morale commune des États qui y ont adhéré porte : « Il est interdit de bombarder des ports, villes, villages, habitations ou bâtiments **qui ne sont pas défendus** ».

Dans le texte primitif, il y avait « non fortifiés ». Ces mots furent remplacés par « non défendus », pour bien marquer que la simple présence des fortifications non défendues (c'est le cas de Corfou) est insuffisante pour autoriser le bombardement d'une ville. Une ville qui ne se défend pas ne peut pas être bombardée. Il est vrai que l'Italie n'a pas ratifié cette convention, pas plus qu'aucune des autres conventions conclues à La Haye. Elle n'est donc pas liée par cette conven-

---

(1) V. Albéric Rolin, *Le Droit de la Guerre moderne*, p. 119, 120 etc., Bruxelles, 1921.

tion. Cela lui a évité de déchirer un Pacte solennel de plus !

Il y a eu un bombardement qui a fait de nombreuses victimes. Il a été précédé d'un préavis trop court. Le droit de la guerre, dans sa dernière expression, n'autorise un commandant de force navale à user d'un préavis aussi bref que lorsqu'une attente plus longue mettrait sa flotte en péril.

La population menacée doit avoir le temps de se protéger et d'indiquer par les signaux conventionnels, les points inviolables. Nous ne pouvons tout de même pas croire que le petit canon chargé à blanc de la rade de Corfou mettait en péril l'escadre italienne ! Là encore les règles les plus élémentaires, mêmes du Droit de la Guerre ont été violées.

Mais à quoi bon insister sur ce que nous avons, pensons-nous, suffisamment démontré. A quoi bon nous attarder sur le caractère des victimes ! Nous voulions simplement faire remarquer que lorsque vingt-cinq États, et non des moindres ni des moins intéressés, ont jugé qu'il fallait bannir solennellement des usages de la Guerre Moderne, les actes comme celui qui nous occupe, il est ridicule, c'est le moins qu'on puisse dire, de vouloir les faire passer pour des actes pacifiques.

Qu'il s'agisse de représailles ou de prises de gage, celles-ci n'étant d'ailleurs qu'une forme des premières, la question est de savoir si les États qui font partie de la Société des Nations peuvent en user.

La question a été et est encore très discutée. Le Comité des juristes ne l'a pas nettement tranchée.

A la question :

« Des mesures de coercition qui ne sont pas destinées à constituer des actes de guerre, sont-elles conciliables avec les termes des articles 12 à 15 du Pacte, quand elles sont prises par un membre de la Société des Nations contre un autre membre de la Société, sans recours préalable à la procédure prévue dans ces articles ».

Il répondit :

« Des mesures de coercition *qui ne sont pas destinées à constituer des actes de guerre*, peuvent être conciliables ou non avec les termes des articles 12 et 15 du Pacte, et il appartient au conseil saisi du différend, de décider immédiatement en s'inspirant de toutes les circonstances et de la nature des mesures prises, s'il y a lieu de recommander le maintien ou la cessation de celles-ci.

Cette réponse, pas plus que la résolution du Conseil qui l'a admise et fait sienne, n'a clôturé le débat auquel nous allons prendre une part modeste.

Les représailles sont des mesures plus ou moins violentes de coercition exercées par un État contre un autre État pour obtenir de celui-ci réparation d'un droit méconnu ou contesté.

« Les représailles, d'après les conceptions modernes, comprennent tous les actes contraires au droit par lesquels un État répond sans déclarer la guerre à une violation du droit dont il est victime de la part d'un autre État ou qui aurait été commise contre un de ses ressortissants » (1).

---

(1) Albéric Rolin, *Le Droit moderne de la Guerre*, p. 103, Bruxelles.

D'après M. N. Politis (1) « user de représailles, signifie violer le droit d'autrui pour obtenir réparation de la méconnaissance de son propre droit ».

On a fait différents classements des représailles (2).

Voici celui que nous proposons :

1° Les représailles intérieures celles que fait un État par le seul exercice de sa souveraineté, en prenant contre un autre État des mesures d'ordre juridique, économique ou financier.

2° Les représailles extérieures, celles qui exigent l'emploi des forces militaires, navales ou aériennes contre un autre État et qui se pratiquent sur son territoire (blocus pacifique, démonstrations armées, manifestation navale, occupation de territoires).

Il est incontestable que ces représailles à main armée sont de véritables actes de guerre. Il nous parait impossible de concevoir, sans recourir à des arguties, un état intermédiaire entre l'état de paix et l'état de guerre, c'est l'un ou c'est l'autre.

Toutes les fois qu'un État exerce des représailles extérieures contre un autre État, il fait des actes

---

(1) N. Politis, *Les représailles entre Etats membres de la S. D. N.*, extrait de la R. G. D. I. P., Paris, 1924.

(2) « Quelques publicistes divisent les représailles en *négatives* ou *positives*. D'après cette terminologie adoptée par Klüber, Phillimore, Weaton, les représailles négatives ont lieu quand un État refuse d'accomplir une obligation parfaite par lui contractée ou de laisser un autre État jouir d'un droit lui appartenant. Les représailles positives ont lieu quand un État s'empare des personnes ou des choses appartenant à un autre dans le but d'obtenir satisfaction d'une offense ou réparation d'une lésion » Bonfils-Fauchille A. I. P., n° 977.

« On classifie aussi les représailles en *générales* et *spéciales*. Mais ici encore, la terminologie est incertaine. D'après quelques auteurs, on doit entendre par représailles générales les représailles qu'exercent les fonctionnaires d'un État sur l'ordre de leur gouvernement ; par représailles spéciales, celles exercées par des personnes privées ». A. Rolin, *op. cit.*, p. 109.

d'hostilité c'est-à-dire des actes de guerre. « Un juriste ne conçoit pas l'état quasi-guerre, le quasi war imaginé par des auteurs américains » (1).

« Les représailles sont un acte de guerre isolé, mais elles sont un acte de guerre. Elles ne rentrent pas dans le droit des gens en temps de paix et n'en résultent pas. Elles sont un fait et non l'exercice d'un droit » (2). « Il y a vraiment guerre commencée par l'État qui prétend n'exercer que des représailles ; seulement c'est une guerre qui se termine aussitôt faute de résistance de la part de l'adversaire incapable de lutter... » (3).

Nous ne saurons retenir pour justifier la distinction des représailles extérieures à main armée, des actes de guerre, l'argument tiré de ce que historiquement les représailles n'ont pas toujours amené la guerre. En effet, l'histoire nous démontre que les représailles ont toujours été exercées par les États forts contre des États faibles, de sorte que si la guerre ne s'en est pas suivie, c'est parce que l'État faible était dans l'impossibilité de riposter, ce qui ne change pas la nature juridique de l'acte de guerre dont il a été l'objet et la victime. « La prétention des États forts de pouvoir y recourir sans cependant rompre la paix a paru un défi à la logique. Il ne suffit pas pour la justifier de dire que pareils procédés sont moins cruels que la guerre et, somme toute, aboutissent au

---

(1) Nys, *Le Droit international codifié*, Paris, 1911, n° 1384.
(2) Funk-Brentano et Sorel, *Op. cit.*, p. 229.
(3) Despagnet de Boeck, *Cours de Droit international public*, 4e édit., Paris, 1910, p. 782.

même résultat. Ce sont des actes de véritable hostilité » (1).

Par conséquent il y a guerre.

La qualification de pacifique qu'on voudrait donner aux représailles ne dépend nullement de ceux qui s'en servent. Si l'Etat violenté riposte, ce qui est naturel et légitime, c'est la lutte armée, la guerre, *ex abrupto*, qui commence, dont le début aura été précisément marqué par l'acte que son auteur a qualifié de « pacifique » et qui relève comme acte de guerre non pas à cause de la riposte reçue mais en raison de sa nature. C'est donc que de leur nature les représailles sont des actes de guerre.

La Société des Nations a-t-elle maintenu le droit coutumier de représailles ? Où l'a-t-elle aboli ? Nous prétendons qu'elle l'a condamné.

En effet si, dans le préambule du Pacte il est dit qu'il importe d'observer rigoureusement les prescriptions du droit international, des règles nouvelles de ce droit sont tracées dans les articles 10 à 16 qui abrogent le droit coutumier de représailles. Le Pacte les condamne non seulement parce que celles-ci, à n'en pas douter, sont de nature à entrainer une rupture et déclancher la guerre *ex abrupto* suivant l'attitude prise par l'État violenté, mais aussi parce que la procédure pacifique préalable imposée aux États membres de la Société par les articles 12 et 15 prive les représailles du caractère de nécessité qui seul peut les justifier.

---

(1) N. Politis, *Op. cit.*, p. 7.

En effet, ce que le Pacte de la Société des Nations a tenu à mettre en avant, c'est la notion d'un certain délai entre la naissance du conflit et les actes de violence. Le Pacte n'offre pas la procédure pacifique préalable il l'impose aux États membres de la Société. Si l'on acceptait la légitimité des représailles on arriverait à tenir pour une rupture du Pacte, la riposte violente, avant la clôture de la procédure pacifique prévue, de l'État attaqué et à requérir contre lui l'exercice des sanctions collectives établies dans l'article 16 du Pacte (1).

On ne pourrait échapper à cette inconséquence, comme M. Politis l'a judicieusement observé, qu'au prix d'une véritable absurdité : en qualifiant la riposte au même titre que l'agression d'acte de représailles et en refusant de voir une guerre dans la lutte ainsi engagée (2). Il est donc incontestable que les représailles, comme celles qui comportent l'emploi de la force armée, sont de véritables actes de guerre et qu'elles tombent dès lors sous la prohibition de l'article 12. Il est impossible de nier que la Société des Nations a supprimé le droit coutumier de représailles (3).

Notre opinion, sur ce point, serait confirmée si besoin en était par les dispositions de l'article 10, aux termes duquel :

---

(1) Henri-A. Rolin, *Op. cit.*, p. 39.
(2) N. Politis, *Op. cit.*, p. 11.
(3) Du même avis :
N. Politis, *Op. cit.*; Georges Scelle, *L'Œuvre politique de la S. D. N.*, p. 40.; A. Rolin, *Op. cit.*; A. Philippe, *Op. cit.*, p. 60.
Pour avis contraire : V. Karl Strupp, *Op. cit*, p. 30.

« Les Membres de la Société s'engagent à respecter et à maintenir contre toute agression extérieure, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique présente (1) de tous les membres de la Société.

Dans cet article fondamental et sur lequel repose toute la construction du Pacte il faut distinguer deux sortes d'obligations : d'une part l'obligation passive « de ne pas faire » à savoir celle du respect de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique, d'autre part l'obligation « de faire » par laquelle les États membres s'engagent à garantir cette intégrité territoriale et indépendance politique contre toute agression extérieure.

Remarquons que l'obligation du respect, proclamée en termes tout à fait formels (« s'engagent »), est absolue.

Le respect de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique impose non seulement l'obligation de s'abstenir de tout acte directement attentatoire à l'intégrité territoriale d'autres membres de la Société, mais aussi celle d'éviter toute entreprise de nature à compromettre cette intégrité. Ce respect exige donc l'élimination de tous actes qui pourraient avoir une répercussion sur l'intégrité territoriale d'autres États et condamne tout acte susceptible de porter, de près et de loin, directement ou indirec-

---

(1) L'expression — indépendance présente — du texte français ne rend pas exactement le sens des termes anglais — existing independance —. Il ne signifie pas une conservation éternelle du *statu quo* territorial, ce qui serait anti-naturel au développement de l'évolution de l'humanité surtout avec le nouveau principe juridique du droit international « le droit des peuples de disposer d'eux-mêmes ». Il signifie : existant au moment de l'agression.

tement, une atteinte quelconque à cette intégrité. Ainsi se trouvent exclus les actes d'agression et même les menaces d'agression. « Il serait donc faux pour cela seulement d'affirmer que l'article 10 répète ce que les autres articles, par exemple l'article 12, ont déjà défendu expressément. Ces autres articles parlent de l'agression directe tandis que l'article 10 a un sens plus large, vu qu'on peut attenter à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique par des voies détournées et ce sont justement ces actes qui restent interdits par l'article 10 » (1).

Il est donc incontestable que l'usage des représailles est inconciliable avec les dispositions du Pacte.

Nous ne comprenons pas, qu'en présence de règles si formellement exprimées dans le Pacte contre toute agression extérieure, c'est-à-dire contre tout acte de violence exercé par un membre de la Société des Nations contre un autre, le Conseil ait pu poser la question de savoir si des mesures de coercition c'est-à-dire des actes de violence pouvaient être excusés.

Et nous comprenons encore moins la réponse amphigourique du comité spécial des juristes : oui et non, cela dépend des circonstances.

---

(1) Komarnicki, *L'article X du Pacte*, Paris, 1923, p. 174.

CHAPITRE III

La Compétence de la Société des Nations

Le conflit italo-grec devait encore soulever, au point de vue juridique, une question des plus importantes : celle de la compétence du Conseil de la Société des Nations pour connaître d'un différend international. Il provoqua même un conflit de compétence entre la Société des Nations et la Conférence des Ambassadeurs. A ce sujet deux thèses se sont heurtées.

D'une part, la Grèce, se basant sur les articles 12 et 15 du Pacte, voulait soumettre son litige avec l'Italie à la Société des Nations.

D'autre part, M. Salandra contestait, au nom du gouvernement italien, cette compétence. D'après lui, c'était la Conférence des Ambassadeurs, déjà saisie de l'affaire, qui devait trancher le litige, sa compétence dérivant du fait que les officiers massacrés étaient

ses mandataires. Mais cette thèse italienne était dénuée de tout fondement juridique.

Il est donc inexact de parler de conflit de juridiction. La Conférence des Ambassadeurs elle-même ne se présenta nullement dans cette affaire comme une juridiction concurrente.

Les termes de sa première note à la Grèce définissaient nettement son attitude. La Conférence des Ambassadeurs, disait cette note, se considérant comme corps international, atteinte par le crime qui avait été commis sur le territoire hellénique contre une commission interalliée investie par elle, demande au Gouvernement hellénique de procéder à une enquête et se réserve la faculté de lui présenter éventuellement toutes demandes de sanctions et de réparations qu'il y avait à établir en pareille matière.

D'après cette note, la Conférence des Ambassadeurs s'octroyait le droit de demander à la Grèce des sanctions et des réparations, à raison du caractère des victimes qu'elle avait investies de fonctions internationales. Mais ce prétendu droit ne repose sur aucune base juridique.

Les États seuls ont, en effet, la capacité de léser ou la possibilité d'être lésés par des faits internationaux. Il ne peut être question de responsabilité juridique internationale en dehors des sujets du droit international qui, seuls, ont la personnalité juridique. Il est vrai, cependant, qu'à côté des États, certaines institutions ont été investies de la personnalité internationale, lorsqu'elles sont indépendantes des États et ont une vie juridique propre (Société des Nations,

Commission internationale du Danube, etc...) Mais les États seuls et les institutions auxquelles le droit international reconnaît la personnalité juridique, peuvent encourir des responsabilités internationales, ou obtenir des réparations pour des faits dommageables suivant qu'ils sont les sujets actifs ou passifs de ces faits.

Or, la Conférence des Ambassadeurs n'est pas une personnalité juridique internationale.

C'est un organe diplomatique temporaire, et rien de plus au point de vue juridique. Elle ne peut donc ni léser ni être lésée par un fait international. Aussi est-ce à tort qu'elle s'est occupée du litige en sa prétendue qualité de partie lésée, le droit qu'elle s'est arrogé étant dépourvu de toute base juridique.

D'ailleurs, le gouvernement italien lui-même a dessaisi cet organe en le plaçant en présence d'un fait accompli. L'Italie ne s'est, en effet, nullement préoccupée de la Conférence des Ambassadeurs : elle a bombardé et occupé Corfou sans la prévenir.

« A partir du moment où l'Italie, se faisant justice à elle-même, ce que le Pacte interdit formellement (c'est là son but) eut commis une violation de ce Pacte, les moyens diplomatiques et arbitraux devaient être considérés comme épuisés, et la compétence du Conseil s'imposait, à l'exclusion de toute autre, car il est seul juge des mesures à prendre contre un État violateur du Pacte » (1).

L'occupation violente de Corfou, crime de droit des

---

(1) G. Scelle, *L'Œuvre*, 22 septembre 1923.

gens, devenait litige principal, et le meurtre de la mission Tellini, crime de droit commun, devenait l'accessoire. Les procédures d'arbitrage n'étaient plus possibles et le Conseil devenait seul compétent pour la totalité de l'affaire.

Néanmoins, la Conférence des Ambassadeurs continua à s'occuper du litige et c'est elle-même qui, finalement, le régla, en violant les principes les plus élémentaires du Droit.

En effet, nous avons déjà vu que, pour rendre la Grèce responsable du crime de Yanina et la condamner, la Conférence des Ambassadeurs a eu recours à un soi-disant principe de Droit international, véritable hérésie juridique. De plus, non seulement elle prenait toute décision en collaboration avec le représentant de l'Italie à la Conférence, alors que la Grèce n'en avait pas, mais encore elle renversait complètement le rôle des parties et rejetait tout le fardeau de la preuve sur la Grèce défenderesse, qui n'était pas admise à présenter sa défense.

Mais dira-t-on : « Le conseil saisi *conformément* à l'article 15, paragraphe premier, par un des membres de la Société des Nations, ne doit-il pas, soit à la demande d'une partie, soit d'office, surseoir à l'examen du différend, quand, par une autre voie, se poursuit, du consentement des parties, la solution de ce différend ? »

C'est précisément une des questions posées aux juristes. Ils ont répondu :

« Quand un différend est, *contrairement* aux termes de l'article 15, alinéa 1, porté devant le Conseil, à la

requête de l'une des parties, alors que ce même différend fait déjà l'objet d'une procédure arbitrale ou judiciaire quelconque, le Conseil doit se refuser à procéder à l'examen de la requête.

Si, d'accord entre les parties, la même affaire entre les dites parties se trouve avoir été précédemment portée devant une autre juridiction et s'y poursuivre régulièrement ou se poursuivre de même par une autre voie, il est conforme aux principes généraux du droit que le renvoi puisse être demandé et ordonné ».

Raisonnant *a contrario*, le Comité de juristes reconnaît donc que le Conseil devait procéder à l'examen de la requête. Un acte de violence ayant été commis, le stade diplomatique se trouvait franchi. Il y avait violation du Pacte, violation pour laquelle le Conseil devait à plus forte raison se déclarer compétent.

Nous partageons cette manière de voir, en tant qu'elle empêche une même affaire d'être l'objet d'un arbitrage et d'un examen du Conseil.

La compétence de la Société des Nations, à laquelle la Grèce s'était adressée, était juridiquement incontestable. Le Conseil saisi aurait dû le proclamer, en vertu même des articles 12 et 15 du Pacte, que l'éminent juriste et représentant de la Grèce, M. Politis ne cessait d'invoquer.

Article 12

Que dit l'article 12 du Pacte ? Il est ainsi conçu :

« Tous les membres de la Société des Nations conviennent que s'il s'élève entre eux un différend susceptible d'en-

traîner une rupture, ils le soumettront soit à la procédure d'arbitrage, soit à l'examen du Conseil.

« Ils conviennent encore, qu'en aucun cas ils ne doivent recourir à la guerre, avant l'expiration d'un délai de trois mois après la sentence des arbitres ou le rapport du Conseil ».

Aux termes du 1er alinéa de cet article, la Grèce avait donc l'obligation de soumettre son différend avec l'Italie « soit à la procédure d'arbitrage, soit à l'examen du Conseil ». Elle devait choisir une de ces deux possibilités. En agissant différemment, elle aurait violé le Pacte. Aussi s'est-elle adressée à la Société des Nations.

Mais, certains objecteront que le différend n'aurait dû être porté devant le Conseil que s'il s'agissait, selon les propres termes de l'article précité : « d'un différend susceptible d'entraîner une rupture ». Or, diront-ils, il n'est nullement démontré que le différend italo-hellénique était de cette nature.

Mais que signifie au juste cette formule ?

« Cette formule interprétée dans son véritable sens signifie qu'il suffit qu'il y ait un différend qui *puisse* conduire à une rupture... Mais sera-t-il suffisant que l'une des parties en litige *croie* (subjectivement) que la situation puisse conduire à une rupture, ou faut-il qu'une délibération objective conduise à ce résultat ? Nous estimons que l'opinion subjective doit suffire. La *crainte* d'une rupture c'est la force qui est en droit de déterminer l'État à s'adresser au Conseil, afin d'empêcher par son intermédiaire la rupture ». Peu importe qu'il y ait ou non encore des entretiens diplomatiques. Dans notre cas, la Grèce pouvait et devait

faire usage du Droit (et si elle avait crainte de la rupture de l'obligation) de s'adresser au Conseil (1).

Mais si l'État est juge de l'opportunité de saisir le Conseil, estimant que le différend est « susceptible d'entraîner une rupture » le Conseil saisi doit-il examiner le différend qui lui est soumis, ou doit-il avant tout autre examen rechercher si le différend est « susceptible d'entraîner une rupture ? »

Notre avis sur ce point est que le Conseil doit s'occuper du différend, sans enquête préalable sur la question de savoir s'il y a danger de rupture, quitte à régler, dans la suite, comme il l'entend, les modalités de son action. Telle fut d'ailleurs la conclusion du Comité de juristes à qui la question avait été posée (2). Par ailleurs, l'acte de guerre commis par l'Italie en bombardant et occupant Corfou, justifiait à lui seul la compétence du Conseil de la Société des Nations et primait la question de « différend susceptible d'entraîner une rupture ».

En effet, l'alinéa II de l'article 12 est formel à ce sujet :

« Tous les membres de la société ..... conviennent encore, qu'en aucun cas ils ne doivent recourir à la guerre, avant l'expiration d'un délai de trois mois après la sentence des arbitres ou le rapport du Conseil ».

« Recourir à la guerre » comme le dit le Pacte ou faire un acte de guerre » comme l'a fait l'Italie, sont pour nous même chose.

---

(1) Karl Strupp, *Op. cit.*, p. 22.

(2) Une seule réserve doit être faite : celle prévue par le § 8 de l'article 15 que nous examinons plus loin (V. p. 89).

On aura beau mettre en avant les plus belles distinctions du droit de la guerre, tout ce qu'on arrivera à prouver c'est que l'Italie et la Grèce ne se trouvaient pas encore « en état de guerre ». Cela est vrai, en ce sens qu'il n'y avait pas encore multiplicité d'actes de guerre, réciprocité des coups portés, et emploi de toutes les forces militaires et économiques des adversaires en présence. Et cela, parce que la Grèce n'avait pas encore eu le temps de riposter ou se trouvait dans l'impossibilité de le faire.

« Si la Grèce, au lieu d'être un pays épuisé et ruiné, était une grande puissance munie d'une forte armée et d'une marine militaire, il y aurait un formidable branle-bas de combat sur les rives de l'Adriatique et de la mer d'Ionie » (1).

Nous avons trop d'exemples où, par suite de mesures analogues, de véritables guerres ont bel et bien éclaté.

Nous sommes d'autant plus amenés à le soutenir que nous attachons moins de foi et surtout d'importance à la déclaration de guerre elle-même. Les hostilités débutent souvent, sans elle. Nous ne nous y attachons pas parce qu'il est absurde et coupable d'attendre, pour se défendre, que celui qui vous attaque vous avise protocolairement de ce qu'il est en train de faire.

« Acte de guerre, recours à la guerre », sont donc deux termes identiques, et le texte qui prohibe l'un, interdit l'autre. Sinon, ce serait absolument comme si une législation défendait l'homicide mais permettait

(1) *Journal de Genève*, 6 septembre 1923.

à un citoyen de tirer sur son semblable des coups de revolver parce qu'il est reconnu que tous les coups de revolver n'entraînent pas la mort.

Article 15

La Grèce invoquait en outre l'article 15, aux termes duquel :

« S'il s'élève entre les membres de la société un différend susceptible d'entraîner une rupture, et si ce différend n'est pas soumis à l'arbitrage prévu à l'article 13, les membres de la Société conviennent de le porter devant le Conseil ».

La simple lecture de cet article démontre une fois de plus, que lorsque entre deux membres de la S. D. N. s'élève un différend capable de troubler la paix, l'une des deux parties a non seulement le droit mais encore l'obligation, à défaut d'arbitrage, de le soumettre au Conseil.

Mais si cet article 15 se rapproche de ce fait de l'article 12, il a sur ce dernier l'avantage de démontrer qu'il n'est pas nécessaire, comme l'a soutenu la thèse italienne, qu'il y ait une entente *contractuelle* entre les deux parties.

La Grèce n'ayant pas eu recours à l'arbitrage se trouvait donc dans l'obligation de saisir le Conseil.

Les paragraphes suivants concernent la procédure devant le Conseil et les différentes alternatives qui s'ouvrent à lui. Mais obligé de nous limiter, nous n'entrons point dans cette étude. Arrivons donc tout de suite au fameux paragraphe 8 ;

« Si l'une des parties prétend et si le Conseil reconnaît que le différend porte sur une question que le droit international laisse à la compétence exclusive de cette partie, le Conseil le constatera dans un rapport mais sans recommander aucune solution ».

Cette phrase est aussi malheureuse dans sa rédaction que dans sa portée « c'est la réponse voilée, mais péremptoire à l'amendement japonais sur l'égalité des races. Non seulement on n'a pas voulu accepter cet amendement, mais on a désiré garantir au Sénat américain que si le Japon tentait de reprendre en pratique, par voie d'application, les prétentions qu'il avait manifesté l'intention de faire admettre en théorie, ses demandes ne seraient pas considérées ; en un mot que les questions d'immigration ne feraient l'objet ni d'un arbitrage, ni d'une tentative de conciliation, ni *a fortiori* d'une décision de médiation obligatoire. Eh bien ! nous n'hésitons pas à le dire, mieux eût valu le déclarer clairement, faire une exception limitée et déterminée à la compétence de la Société en matière de conflits internationaux que d'adopter ce procédé détourné, qui généralisa une erreur juridique » (1). Les craintes du professeur Georges Scelle n'étaient que trop fondées. L'alinéa 8 de l'article 15 n'est pas passé inaperçu et on peut être certain que chaque fois que la Société des Nations voudra imposer sa compétence, on le lui opposera.

Cet alinéa devrait disparaître. Mais il serait aussi dangereux qu'inutile de vouloir y toucher à présent

---

(1) Georges Scelle, *Op. cit.*

où les amendements au Pacte, les plus anodins, ne parviennent pas à obtenir le nombre de ratifications nécessaires à leur mise en vigueur. On ne peut que s'efforcer d'en atténuer les effets nuisibles.

Contre ce texte, tout a été dit et tout ce qu'on a dit est exact.

En dehors du cas spécial qu'avaient en vue les rédacteurs, cette disposition ne saurait être appliquée aux questions traditionnellement réservées dans les traités d'arbitrage d'avant-guerre, celles qui les rendaient tous vains, c'est-à-dire les questions touchant le point d'honneur et les intérêts vitaux. Le Comité de juristes à qui la question de l'application du paragraphe 8 avait été posée a répondu :

« Les réserves généralement admises dans la plupart des traités d'arbitrage ne peuvent faire l'objet d'une exception opposable par l'une des parties. » Cette réponse est la seule compatible avec le but de la Société des Nations et l'esprit du Pacte.

Toutefois, il importe de noter que les juristes ajoutaient les réserves suivantes : « Le comité croit utile de faire observer que, le cas échéant, le Conseil, en réglant les modalités de son action, devra tenir compte des engagements internationaux, tels que les traités d'arbitrage et les ententes régionales qu'assurent le maintien de la paix ».

Il ne faudrait pas, cependant, exagérer le danger que fait courir le paragraphe 8 de l'article 15 à la Société des Nations. Un tribunal statue sur sa compétence et le rédacteur de 1919 a jugé bon de rappeler au Conseil ce droit primordial.

Il dit bien « si l'une des parties prétend » mais il ajoute aussitôt « et si le Conseil reconnaît ». Aux hommes donc qui composent le Conseil de prendre ce paragraphe pour ce qu'il vaut et de considérer le motif qui l'a dicté. A eux d'écarter toute exception d'incompétence fondée sur l'alinéa 8 de l'article 15 en se basant sur l'autorité du Comité de juristes réuni en 1924 et en s'inspirant de l'esprit élevé, pur et clair qui a présidé à l'élaboration du Pacte. Nous revenons toujours à notre formule primitive : Toute l'efficacité de l'action de la Société des Nations, repose sur l'initiative et l'influence mondiale du Conseil.

L'exception d'incompétence tirée du paragraphe 8 n'aurait pu jouer, pour le conflit italo-grec, que si le conseil l'avait reconnue. Il ne l'a pas fait. L'engagement pris à l'article 15 devait donc être observé. Il ne l'a pas été. C'est donc au mépris de ce texte que l'Italie n'a pas porté ou accepté de voir porter le différend devant le conseil de la Société des Nations.

Article 16

Il nous reste encore un article, une arme à tirer de l'arsenal pacifique du Pacte. C'est l'article 16 :

« Si un membre de la société recourt à la guerre, contrairement aux engagements pris aux articles 12, 13 ou 15, il est *ipso facto* considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres membres de la Société » (1)

---

(1) Un amendement à l'alinéa 2 de l'article 16 a été proposé et ratifié par 18 États dont l'Italie. En voici la teneur : « Il appartient au Conseil d'émettre un avis sur le point de savoir s'il y a rupture du Pacte. Au cours des délibérations du Conseil sur cette question,

Nous avons montré pourquoi l'occupation de Corfou est un recours à la guerre et comment l'Italie avait violé les engagements contenus dans les articles 10, 12 et 15. Dans ces conditions, il semble bien que les sanctions prévues à l'article 16, devaient s'appliquer au conflit italo-grec.

Ces sanctions sont de deux sortes : sanctions économiques et sanctions militaires (1). Le Pacte en a posé le principe, mais il n'en a pas assuré l'exécution.

Sans doute, la rupture de toutes relations commerciales ou financières des membres de la Société des Nations avec l'Etat violateur du pacte social, aurait une très grande efficacité pour amener à composition

---

il ne sera pas tenu compte du vote des membres accusés d'avoir eu recours à la guerre et des membres contre qui cette guerre est entreprise ».

(1) Art. 16. — Si un membre de la Société recourt à la guerre, contrairement aux engagements pris aux articles 12, 13 et 15, il est *ipso facto* considéré comme ayant commis un acte de guerre contre tous les autres membres de la Société. Ceux-ci s'engagent à rompre immédiatement avec lui toutes relations commerciales ou financières, à interdire tous rapports entre leurs nationaux et ceux du membre de la Société en rupture de Pacte et à faire cesser toutes communications financières, commerciales ou personnelles entre les nationaux de cet État et ceux de tout autre État, membre ou non de la Société.

En ce cas, le Conseil a le devoir de recommander aux divers gouvernements intéressés les effectifs militaires et navals par lesquels les membres de la Société contribueront respectivement à la constitution des forces armées destinées à faire respecter les engagements de la Société.

Les membres de la Société conviennent, en outre, de se prêter l'un à l'autre un mutuel appui dans l'application des mesures économiques et financières à prendre en vertu du présent article pour réduire au minimum les pertes et les inconvénients qui peuvent en résulter, et se prêtent également un mutuel appui pour résister à toute mesure spéciale dirigée contre l'un d'eux, par l'État en rupture de Pacte. Ils prennent les dispositions nécessaires pour faciliter le passage à travers leur territoire de tout membre de la Société qui participe à une action commune pour faire respecter les engagements de la Société.

Peut être exclu de la Société tout membre qui s'est rendu coupable de la violation d'un des engagements résultant du Pacte. L'exclusion est prononcée par le vote de tous les autres membres de la Société représentés au Conseil.

l'État récalcitrant. Comment assurer cette rupture ? Par une action concentrée, dit le Pacte. Mais comment produire cet accord ? Il ne peut être que l'effet d'un concours volontaire, aucune sanction n'étant prévue contre les membres de la Société qui le refuseraient, et ce concours, bien des circonstances (hésitations, craintes, intimidations, sollicitations) le rendent incertain, ce qui permet de dire que la sanction indiquée est encore purement théorique et qu'il faudra compléter le Pacte pour la rendre opérante.

Ce que nous venons de dire des sanctions économiques s'applique *a fortiori* aux sanctions militaires qui ne peuvent être efficaces qu'à la condition de constituer, pour les appliquer, une force internationale, ou d'assurer et de réglementer le concours des forces nationales. Le Pacte se borne, sur ce point, à recommander une action commune pour faire respecter les engagements de la Société, mais il n'indique pas les sanctions à prendre contre les membres de la Société qui ne se conformeraient pas à cette recommandation. Les deux sortes de sanctions prévues ne seront donc efficaces que lorsqu'on aura trouvé les moyens d'en assurer l'application. Quels seront ces moyens ? Ils naîtront de la compréhension par tous les États de la solidarité internationale qui les lie et du besoin qu'ils éprouveront de réaliser le progrès dans la paix.

Malgré les difficultés d'application des sanctions de l'article 16, cette application n'est pas sans exemple. En novembre 1921, lors du conflit albano-serbe, le Conseil est intervenu et son action fut efficace. Alors

que la Conférence des Ambassadeurs, désignée par le traité de Saint-Germain pour déterminer les frontières entre l'Albanie et la Serbie, s'occupait de ce tracé, l'armée serbe avança sur le territoire contesté. Le gouvernement britannique saisit alors le Conseil et lui demanda d'appliquer à la Yougo-Slavie les sanctions économiques prévues par le Pacte, c'est-à-dire le blocus. Il n'en fut pas besoin, car devant cette menace, le gouvernement yougo-slave fit retirer ses troupes.

Et pourtant, il ne s'agissait ici que de l'occupation d'un territoire contesté, alors que dans notre cas, il y avait bombardement et occupation d'une île, d'un territoire hellénique.

Donc si, dans notre espèce, le Pacte avait été rigoureusement appliqué, le Conseil aurait dû, non seulement affirmer sa compétence, mais encore sommer l'Italie d'évacuer Corfou, et même à défaut, se déclarer prêt à prendre les mesures de coercition envisagées à l'article 16. Mais on ne saurait trop tenir rigueur au Conseil de n'avoir pas suivi cette procédure. « Cette observation rigoureuse des prescriptions du Pacte risquait évidemment d'entraîner le départ de l'Italie de Genève et de la S. D. N. Certains ont déclaré que cela lui eût été moins préjudiciable que l'espèce de discrédit où risquait de tomber le Conseil en s'abstenant de revendiquer sa compétence et d'en user. Ce point de vue est controversable.

Peut-être la mauvaise humeur de l'Italie et son départ de la Société des Nations n'eussent-ils été, en effet, que temporaires. Peut-être eussent-ils déter-

miné une scission plus dangereuse et le risque était gros à courir pour la Société encore à ses débuts. Le Conseil a préféré une attitude de prudence à une démonstration d'autorité et de force dont les résultats pouvaient sembler aléatoires. On ne saurait lui en faire un trop sérieux grief » (1).

N'oublions pas aussi que les facteurs politiques imposent le plus souvent, dans les conflits internationaux, leurs solutions particulières.

« Les hommes qui conduisent la Société dans les circonstances graves ne sont pas des juges, ce sont des hommes politiques, car le juge est inflexible et s'il ne l'est pas, il cesse d'être juge ; or l'inflexibilité ici serait contraire au but même que l'on veut atteindre » (2).

Mais si le Conseil n'a pas eu recours aux sanctions prévues par l'article 16, il a mis en action des sanctions diplomatiques imprévues, le facteur étonnamment puissant de l'opinion publique, qui, comme nous l'avons vu (3), obligèrent le « Duce » d'abandonner ses projets ambitieux, de renoncer à son gage et d'évacuer Corfou, qu'il aurait certainement gardé sans l'existence de la Société des Nations.

D'ailleurs, il est à remarquer que le gouvernement hellénique lui-même, se rendant compte de la gravité de cette procédure, n'a point voulu invoquer cette arme redoutable qu'est l'article 16. Elle avait en effet, nous l'avons vu, de nombreux textes du Pacte

---

(1) Georges Scelle, *Op. cit.*, p. 43.
(2) Larnaude, *La Société des Nations*, p. 13.
(3) V. p. 52.

par lesquels elle pouvait juridiquement appuyer sa requête.

Notre conclusion est donc que la compétence du Conseil était certaine. Encore faut-il remarquer que cette compétence, qu'on a escamotée, nous ne l'avons pas basée sur des raisonnements compliqués et subtils. Elle ressort de la lecture même des textes. Les fondateurs de la Société des Nations ont tellement eu en vue des cas de ce genre, lorsqu'ils l'ont instituée, que toutes les dispositions qui donnent à la Société des Nations des pouvoirs pour résoudre pacifiquement les conflits s'appliquent directement au différend italo-grec.

Réflexions en manière de Conclusion

Dans l'appréciation de l'action d'un organisme comme le Conseil de la Société des Nations, le point juridique n'est qu'un aspect de la question. Il faut considérer, de la même façon, le côté politique et diplomatique, plus objectif et plus réaliste. Il a une importance considérable, sinon primordiale, dans une société encore peu organisée comme la nôtre.

Le règne du Droit est une vue d'avenir, splendide et féconde, l'étoile vers laquelle toutes les initiatives doivent s'orienter. Mais l'humanité est encore loin de son but, et risquerait de ne jamais l'atteindre, si elle méprisait les contingences et les lois qui la régissent. Si au point de vue de l'idéal juridique, la solution qui fut donnée au conflit italo-grec nous apparaît comme une série de renoncements, et sur certains points, une régression, elle trouvera peut-être devant l'histoire une plus grande indulgence.

Ce que nous disons ici, n'atténue en rien les jugements parfois très sévères que nous avons formulés

précédemment. On peut se prononcer durement en juriste et apprécier bienveillamment en diplomate. Nous ne nous contredisons donc pas. Nous jugeons seulement d'un autre point de vue.

Lorsque la Grèce fut en possession de l'ultimatum italien, elle devait le rejeter. Elle n'était pas responsable, et personne n'était en droit de lui demander les réparations qu'il exigeait. Mais dans l'espoir que les emportements du « duce » seraient suivis d'un retour à un langage plus modéré, la sagesse lui dicta une autre conduite.

Lorsque la Société des Nations fut en présence de l'acte d'agression commis par l'Italie, elle devait proclamer sa compétence. Une violation des articles les plus sacrés du Pacte avait été commise. En exprimant d'une manière irrévocable sa volonté d'intervenir dans le conflit, elle aurait donné à sa faiblesse une force et aurait fait accepter à l'Italie toutes les conséquences de la situation. Mais la sagesse l'obligeait également à renoncer à son devoir. L'attitude du gouvernement français laissait, en effet, prévoir une abstention au cas où le Conseil aurait été amené à se prononcer sur la question. Et sans l'unanimité, tombait toute efficacité de son intervention.

Nous ne voulons pas revenir sur les motifs qui ont poussé le dictateur italien à adopter une conduite aussi tragique, à la nouvelle du meurtre de la mission Tellini, à exploiter cet incident et à en faire le prétexte d'une occupation qui avait, elle aussi, ses mobiles. Ce sont eux qui expliquent son intransigeance devant la Société des Nations, et font comprendre pourquoi

M. Mussolini se servit contre elle de tous les arguments, depuis les plus juridiques jusqu'à ceux qui confinent au chantage, comme la menace de quitter la Société.

En France, M. Poincaré lui-même a affirmé, dans la suite, à la tribune de la Chambre, la compétence de la Société des Nations. Depuis, les élections de 1924 ont amené au pouvoir une majorité qui fait de l'organisme des bords du Léman, l'axe de sa politique étrangère. Nous ajoutons qu'il doit être l'axe de la politique mondiale.

Au lendemain de la Grande Guerre, tous les gouvernements ont senti la nécessité de ne plus laisser les événements se dérouler au hasard. La course folle aux armements allait recommencer, non plus aux armements anciens, usités dans les méthodes traditionnelles de tuerie, mais à ceux qui permettront une guerre industrielle, scientifique, sauvage. Pour éviter ce fléau, avec toute l'omnipotence de ses fatales perfections, il était urgent de modifier la diplomatie impuissante à le prévenir. La société internationale apparaissait alors, à l'opinion publique, comme une question de vie ou de mort. Ainsi fut fondée la Société des Nations.

L'épilogue de l'affaire de Corfou montra du reste sa grande utilité.

En effet, l'existence seule de la Société des Nations a suffi pour empêcher cette affaire de prendre une tournure grave.

Au point de vue juridique, l'affaire de Corfou nous a rappelé l'imperfection du Pacte et nous a montré la nécessité de le compléter, d'en combler les lacunes,

d'en étendre et d'en préciser la portée. Elle a permis à la Société des Nations de commencer son œuvre constructive. Sans doute, bien des années s'écouleront avant d'atteindre le but.

Mais il ne faut pas désespérer. « Le temps est l'outil que l'homme reçoit pour parfaire son œuvre. La patience en est le manche ».

« Nous ne savons pas, disait M. Politis, si nous pourrons toujours arrêter la guerre. Et si nous l'empêchons huit fois, même si elle éclate la neuvième, nous aurons sauvé huit fois les peuples des misères des batailles.

« Cela ne vaut-il pas la peine ? »

Certes oui. Aussi, nous Hellénes, qui avons souffert en 1923, dans notre dignité et dans notre honneur, nous qui avons été injustement accusés et donnés à l'assouvissement de la passion étrangère, rendons-nous grâce à la Société des Nations de nous avoir imposé un sacrifice, si toutefois il a épargné à l'humanité le plus grand des maux qui puissent fondre sur elle.

Vu :
Le Doyen de la Faculté de Droit,
M. DESLANDRES.

Vu :
Le Président de la thèse,
G. SCELLE.

Vu et permis d'imprimer :
Dijon, le 19 février 1925.
Le Recteur de l'Académie,
Th. ROSSET.

ANNEXES

I

TEXTE DE LA PROPOSITION de M. QUINONÈS DE LÉON

Proposition
faite à la 10e Séance tenue le jeudi 6 septembre 1923
XXVIe Session du Conseil

« Le Conseil prend acte de la communication qui lui a été faite hier par la Conférence des Ambassadeurs, et, adhérant au principe de droit international que les Etats sont responsables des crimes et attentats politiques commis sur leur territoire, manifeste l'intention de suivre, d'accord avec la Conférence, l'étude des modalités de l'enquête.

« Il serait heureux d'être mis au courant de la délibération que tiendra vendredi la Conférence des Ambassadeurs.

« Le Conseil désire en outre soumettre à l'examen de la Conférence les suggestions suivantes, comme satisfaction possible à sa demande de réparations à obtenir de la Grèce, en raison de l'attentat, commis en territoire grec près de Janina. contre le président et les membres italiens de la mission.

« 1. — Excuses présentées par les plus hautes autorités grecques aux ministres des trois puissances représentées à la commission de délimitation.

« 2. — Service funèbre célébré à Athènes en l'honneur des

victimes, en présence de tous les membres du gouvernement grec.

« 3. — Salut de la flotte grecque dans les conditions à déterminer.

« 4. — Honneurs militaires rendus lors de l'embarquement des corps des victimes à Prévésa.

« 5. — Nomination par le gouvernement grec d'une commission d'enquête qui se rendra sur les lieux en vue d'établir les circonstances qui ont précédé et accompagné le crime ; à cette commission seront adjoints des représentants des trois puissances intéressées, comme le mentionne le télégramme en question.

« 6. — Nomination de représentants de la Société pour surveiller en Grèce l'enquête judiciaire déjà commencée par les autorités helléniques, ainsi que le jugement des coupables.

« 7. — Versement immédiat par la Grèce dans une banque suisse d'une somme de 50 millions de lires, en titres destinés à garantir le paiement immédiat des indemnités qui seront fixées.

« 8. — Soumission à la cour permanente de justice internationale, statuant en procédure sommaire de la question de l'indemnité à verser par la Grèce ».

II

PROTOCOLE

relatif au Traité conclu à Sèvres entre les principales puissances alliées et la Grèce, le 10 août 1920, concernant la protection des minorités en Grèce, et au traité conclu à la même date, entre les mêmes puissances, relativement à la Thrace, signé le 24 juillet 1923.

Les gouvernements de l'Empire Britannique, de la France, de l'Italie, du Japon et de la Grèce estimant que la mise en vigueur des traités de paix et autres actes conclus au cours de la présente conférence, rend nécessaire la mise en vigueur du traité conclu à Sèvres le 10 août 1920 entre les principales puissances alliées et la Grèce concernant la pro-

tection des minorités en Grèce, ainsi que le traité relatif à la Thrace, conclu également le 10 août 1920 à Sèvres entre les mêmes Puissances.

Les soussignés, dûment autorisés, conviennent au nom de leurs gouvernements respectifs des dispositions ci-après :

1. Les ratifications relatives aux deux traités conclus à Sèvres et ci-dessus visés, devront, si le dépôt n'en a pas encore été effectué, être déposées en même temps que les ratifications relatives aux traités de paix et actes signés à Lausanne en date de ce jour.

2. Les stipulations insérées dans l'article 7, alinéa 2, et dans l'article 15 du traité de Sèvres ci-dessus visé concernant la protection des minorités, sont et demeurent supprimées.

3. L'application de la stipulation insérée dans l'article 1 du traité de Sèvres ci-dessus visé relatif à la Thrace, sera limitée dans les termes de l'article 2-2° du traité de paix signé en date de ce jour.

Fait à Lausanne, le 24 juillet 1923.

Horace Rumbold.
Pelle.
Garroni.
G.-C. Montagna.
K. Opchiai.
E.-K. Venizelos.
D. Caclamanos.

III

LE RAPPORT DU COMITÉ SPÉCIAL DE JURISTES

Première question. — *Le Conseil saisi par un membre de la Société des Nations d'un différend présenté par ce membre comme « susceptible d'entraîner une rupture » conformément aux termes de l'article 15 du Pacte, doit-il avant tout autre examen, soit à la demande de l'autre partie, soit d'office, prononcer sur le point de savoir si, dans l'espèce une telle qualification est bien fondée ?*

Réponse : Le Conseil, saisi par un membre de la Société des Nations d'un différend présenté par un membre comme « susceptible d'entraîner une rupture », conformément aux termes de l'article 15 du Pacte, ne doit pas, avant tout autre examen, soit à la demande de l'autre partie, soit d'office, se prononcer sur le point de savoir si, dans l'espèce une telle qualification est bien fondée.

Le Conseil peut, à tout moment, apprécier la gravité du différend et régler en conséquence les modalités de son action ».

Deuxième question. — *Le Conseil, saisi, conformément à l'article* 15, *paragraphe premier, par un des membres de la Société des Nations, doit-il, soit à la demande d'une partie, soit d'office, surseoir à l'examen du différend quand, par une autre voie, se poursuit, du consentement des parties, la solution de ce différend* ?

Réponse : « Quand un différend est, contrairement aux termes de l'article 15, alinéa 1, porté devant le Conseil, à la requête de l'une des parties, alors que ce même différend fait déjà l'objet d'une procédure arbitrale ou judiciaire quelconque le Conseil doit se refuser à procéder à l'examen de la requête.

Si, d'accord entre les parties, la même affaire entre les dites parties se trouve avoir été précédemment portée devant une autre juridiction, et s'y poursuivre régulièrement ou se poursuivre de même par une autre voie, il est conforme aux principes généraux du droit que le renvoi puisse être demandé et ordonné ».

Troisième question. — *L'exception déduite de l'article* 15, *paragraphe* 8 *du Pacte, est-elle la seule exception d'incompétence tirée du fond, qui puisse être opposée à l'examen du Conseil* ?

Réponse : « Quand un différend, susceptible d'entraîner une rupture est porté devant le Conseil à la requête de l'une des parties, conformément aux termes de l'article 15, paragraphe 1, le cas envisagé par le paragraphe 8 de l'article 15 est le seul cas où le conseil n'a pas à examiner le différend.

Notamment les réserves généralement admises dans la plupart des traités d'arbitrage ne peuvent faire l'objet d'une exception opposable par l'une des parties.

Le comité croit utile de faire observer que, le cas échéant, le conseil en réglant les modalités de son action, devra tenir compte des engagements internationaux tels que les traités d'arbitrage et les ententes régionales qui assurent le maintien de la paix ».

Quatrième question. — *Des mesures de coercition qui ne sont pas destinées à constituer des actes de guerre, sont-elles conciliables avec les termes des articles* 12 *à* 15 *du Pacte, quand elles sont prises par un membre de la Société contre un autre membre de la Société des Nations, sans recours préalable à la procédure prévue dans ces articles* ?

Réponse : « Des mesures de coercition qui ne sont pas destinées à constituer des actes de guerre peuvent être conciliables ou non avec les termes des articles 12 à 15 du Pacte, et il appartient au Conseil, saisi du différend de décider immédiatement, en s'inspirant de toutes les circonstances et de la nature des mesures prises, s'il y a lieu de recommander le maintien ou la cessation de celles-ci ».

Cinquième question. — *A quelles conditions et dans quelles limites, la responsabilité de l'Etat se trouve-t-elle engagée par le crime politique commis sur des étrangers sur son territoire* ?

Réponse : « La responsabilité d'un Etat pour un crime politique commis sur la personne des étrangers sur son territoire, ne se trouve engagée que si cet Etat a négligé de prendre toutes les dispositions appropriées en vue de prévenir le crime et en vue de sa poursuite, de l'arrestation et du jugement du criminel.

Le caractère public reconnu que revêt un étranger, les circonstances dans lesquelles il se trouve sur le territoire de l'Etat entraînent pour celui-ci un devoir de vigilance spéciale à son égard ».

BIBLIOGRAPHIE

Albin (Pierre). — Les Grands Traités politiques, Alcan, Paris, 1911.

Bulletin de la Presse étrangère.

Blin de Bailleul (René). — Des Hostilités sans déclaration de guerre, Thèse Sirey, Paris, 1907.

Bourgeois (Léon). — L'Œuvre de la Société des Nations, Payot, Paris.

Bonfils-Fauchille. — Droit international public, 2e édit., Paris.

Calvo. — Droit international théorique et pratique, 4e édit., Paris, Berlin, 1888.

Dalmaticus. — La Question de la Dalmatie, Genève, 1918.

Despagnet. — Cours de Droit international public, 4e édit., Paris, 1910.

Fauchille. — Traité de Droit international public, 8e édit., Rousseau, Paris, 1922.

Funck-Brentano et Sorel. — Précis du Droit des Gens, 2e édit., 1887.

Gauvain (Auguste). — Les Origines de la Guerre européenne, A. Colin, Paris, 1915.

Gorgolini (Pietro). — Le Facisme, Lib. Nat., Paris.

Gorgolini (Piétro). — La Révolution fasciste, Lib. Nat., Paris.

Granger (Ernest). — Nouvelle Géographie universelle, Hachette, 1922.

Journal de Genève.

Journaux *Le Temps*, septembre 1923.
— *L'Œuvre*, septembre 1923.
— *Le Quotidien*, septembre 1923.
— *L'Indépendance Belge*, septembre 1923.

Komarnicki (Titus). — L'Article X du Pacte, Th., Paris, 1923.

Lacour-Gayet. — Napoléon, Hachette, Paris.

Lambiris. — Le Conflit italo-grec, dans la revue *Dicaiossini*, Athènes.

Larnaude. — La Société des Nations, 1920.

Le Normand (François). — La Grèce et les îles ioniennes, Lévy frères, Paris, 1865.

Martens (de). — Précis du Droit des Gens, 2e édit.

Nys. — Le Droit international, codifié, Paris, 1911.

Philippe (Albert). — Le Rôle de la S. D. N. dans l'Affaire de Corfou, thèse, Robbe, Lille, 1924.

Politis (N.). — Les Représailles entre États membres de la S. D. N., Extrait de la R. G. D. I. P., 1924.

Polyvios (Périclès). — L'Albanie et la Réunion d'Ambassadeurs à Londres, thèse, Rousseau, Paris, 1914.

Puaux (René). — La Malheureuse Épire, Perrin et Co, Paris, 1914.

Robin (Raymond). — Des Occupations militaires en dehors des occupations de guerre, Sirey, Paris, 1913.

Rolin (Henri). — L'Assemblée de Genève et le Conflit italo-grec, dans la revue belge *Le Flambeau*, 31 octobre 1923.

Rolin (Alberic). — Le Droit moderne de la Guerre, Bruxelles, 1920.

Scelle (Georges). — Le Pacte des Nations et sa Liaison avec le Traité de Paix, Sirey, Paris, 1919.

Scelle (Georges). — La Société des Nations, Darantière, Dijon, 1922.

Scelle (Georges). — L'Œuvre politique de la S. D. N (1920-1923), Presses universitaires de France, Paris, 1923.

Scelle (Georges). — Cours de Droit international public professé à la faculté de Dijon.

Strupp (Karl). — L'Incident de Janina entre la Grèce et l'Italie, Extrait de la R. G. D. I. O., 1924.

Velay (Charles). — La Question de l'Adriatique, Paris, 1915.

DOCUMENTS

Journal officiel de la S. D. N. — Novembre 1923.

Société des Nations. — Procès-verbal de la 6e séance publique, jeudi 13 mars 1924.

Conférence de Lausanne. — Actes signés à Lausanne le 30 janvier et le 24 juillet 1923.

Ministère des Affaires étrangères de Grèce. — Livre blanc, Documents diplomatiques — Athènes 1923.

TABLE DES MATIÈRES

Avertissement IX

PREMIÈRE PARTIE

Les Événements d'août-septembre 1923

Le Crime 3
La Vérité sur les auteurs du crime de Kakavia 10
L'ultimatum italien et la réponse grecque 18
Corfou et l'Italie 29
Répercussion du bombardement et de l'occupation de Corfou 36
La neutralité de Corfou 43
Procédure et règlement du conflit 46
L'Intervention de l'Assemblée 51
Le Rapport du Comité spécial de juristes 53

DEUXIÈME PARTIE

Le Droit

CHAPITRE I. — La Responsabilité d'un État pour crime politique commis sur son territoire 57

CHAPITRE II. — Les Représailles et le Pacte 64
(Analyse du bombardement et occupation de Corfou)

CHAPITRE III. — La Compétence de la Société des Nations 80

ANNEXES

DOCUMENT I. — Texte de la proposition de M. Quinonès de Léon 101

DOCUMENT II. — Protocole relatif au Traité conclu à Sèvres, le 10 août 1920 102

DOCUMENT III. — Le Rapport du Comité spécial de juristes (Question et Réponse) 103

BIBLIOGRAPHIE 107

DIJON — IMPRIMERIE VEUVE PAUL BERTHIER